Outlook

ENC: Requerimento de Informações - CPMI INSS

De PFE-INSS - Proc. Federal Especializada junto ao INSS <pfeinss@agu.gov.br>
Data Sex, 29/08/2025 12:06
Para Ricardo Florentino Véras <ricardo.veras@agu.gov.br>
Cc Elvis Gallera Garcia <elvis.garcia@agu.gov.br>

2 anexos (1.004 KB)

0238 PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS -PFE-INSS INFORMAÇÃO.pdf; 037 - REQ 238 Informações Procuradoria Especializada INSS.pdf;

Boa tarde.
Solicito a gentileza de criar um NUP com a presente mensagem e anexos, abrindo tarefa no sistema SAPIENS à **Coordenação-Geral de Gestão da Procuradoria** para análise e adoção das providências pertinentes.
Atenciosamente.

De: CPMI do INSS <cpmi.inss@senado.leg.br>
Enviada em: sexta-feira, 29 de agosto de 2025 11:10
Para: PFE-INSS - Proc. Federal Especializada junto ao INSS <pfeinss@agu.gov.br>; aspar.gm@previdencia.org.br
Cc: Leandro Augusto de Araújo Cunha Bueno <LBUENO@senado.leg.br>; Marcelo Assaife Lopes <ASSAIFE@senado.leg.br>; Antonio das Dores Pereira da Silva Neto <antonio.neto@senado.leg.br>; Victor Ramon Gonçalves Ferreira <victor.ferreira@senado.leg.br>
Assunto: Requerimento de Informações - CPMI INSS

ATENÇÃO: Este e-mail é de uma fonte externa. Verifique o remetente e certifique-se de que o conteúdo é confiável antes de interagir.

Prezados,

Cumprimentando-os cordialmente, informamos que a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Instituto Nacional do Seguro Social (CPMI INSS), em funcionamento no Congresso Nacional, aprovou requerimento de informações destinado a esse órgão (Requerimento n° 238/2025).

Para dar cumprimento à deliberação, encaminhamos, em anexo, cópia do referido Requerimento de Informações e do correspondente Ofício da CPMI (n° 37/2025), solicitando as providências necessárias ao atendimento da demanda.

Colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos.

Secretaria da CPMI INSS
Senado Federal, Anexo II, Ala Alexandre Costa, Sala 19, Subsolo

70165-900 Brasília - DF
(61) 3303-3490

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

REQUERIMENTO Nº DE - CPMI - INSS

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos dos § 2º, V, e § 3º do art. 58 da Constituição Federal, dos arts. 1º e 2º da Lei nº 1.579/1952 e do art. 148 do Regimento Interno do Senado Federal, no que couber, este último dispositivo aplicado subsidiariamente aos trabalhos desta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI do INSS, consoante o art. 151 do Regimento Comum do Congresso Nacional, seja submetido à deliberação do Plenário desta Comissão o pedido ora formulado de **REQUISIÇÃO DE DOCUMENTO/INFORMAÇÃO** à **PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS (PFE-INSS)**, em formato digital, conforme detalhamento abaixo, pelos fatos e fundamentos que na sequência são expostos.

INFORMAÇÕES/DOCUMENTOS REQUISITADOS:

1. Documentos Relacionados aos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs):

- Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre 2019 e 2024.
- Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos.
- Relatórios de auditoria interna da PFE-INSS sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

- Documentação que comprove a análise, pela PFE-INSS, dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS.

2. Correspondências e Comunicações Internas:

- E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho.
- Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de Virgílio de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial.
- Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens.

3. Pareceres e Notas Técnicas:

- A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica".
- Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização.
- Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto.

4. Informações sobre Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho:

- Relatórios de atividades do procurador-geral entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos.
- Declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

- Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ("Careca do INSS").
- Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa.

5. **Auditorias e Controles Internos:**

- Relatórios de auditorias internas da PFE-INSS sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas.
- Manuais e normativas internas da PFE-INSS que regulamentam a análise jurídica de ACTs.
- Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos.

6. **Dados sobre Beneficiários e Descontos:**

- Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores.
- Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas pela PFE-INSS.
- Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários.

7. **Portarias e Normas Procedimentais:**

- Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos.

8. **Informações sobre Outros Servidores:**

- Relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs, com suas atribuições.
- Registros de sanções administrativas aplicadas a servidores da PFE-INSS por irregularidades relacionadas ao objeto desta CPMI.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

- Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.

9. Interações com Outros Órgãos:

- Comunicações trocadas entre PFE-INSS e CGU, Polícia Federal ou AGU sobre denúncias de descontos indevidos antes da Operação Sem Desconto.
- Respostas da PFE-INSS a recomendações da CGU ou MPF sobre o tema.
- Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.

10. Informações sobre Ressarcimento:

- Planos e pareceres da PFE-INSS sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.

JUSTIFICAÇÃO

A requisição das informações e documentos detalhados é uma medida inescapável e urgente para que esta Comissão Parlamentar Mista de Inquérito possa cumprir seu dever constitucional. A Operação Sem Desconto, deflagrada pela Polícia Federal e pela CGU, não expôs apenas uma fraude bilionária contra os cofres da Previdência Social e os bolsos dos cidadãos mais vulneráveis; ela descortinou a putrefação de mecanismos de controle interno que deveriam funcionar como a última linha de defesa da legalidade. É inadmissível que a Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS), órgão de assessoramento jurídico cuja missão precípua é zelar pela estrita observância das leis, figure no epicentro de um esquema dessa magnitude. A constatação da CGU de que 70% das entidades investigadas não apresentaram a documentação completa exigida é um atestado contundente da falência fiscalizatória e de uma omissão que beira a cumplicidade. Portanto, a análise documental exaustiva é o único caminho para diagnosticar

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

a profundidade dessa falha sistêmica e determinar se foi resultado de mera negligência ou de uma deliberada e criminosa conivência.

O epicentro do escândalo reside na atuação do então procurador-geral da PFE-INSS, Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho, cuja conduta não pode ser tratada como um desvio isolado, mas como um sintoma de um aparelhamento institucional para fins ilícitos. A decisão de Virgílio de atropelar um parecer técnico de sua própria equipe para autorizar o desbloqueio em massa de benefícios para descontos, sob a alegação pífia de "baixa complexidade jurídica", representa um abuso de poder que clama por escrutínio. Essa ação, quando justaposta às revelações da Polícia Federal sobre o recebimento de R$ 11,9 milhões por pessoas físicas e jurídicas a ele ligadas, oriundos de empresas intermediárias do esquema, desenha um quadro clássico de corrupção sistêmica. Não se trata de investigar um ato, mas uma engrenagem de poder. É imperativo que esta CPMI tenha acesso irrestrito a todas as comunicações, pareceres e relatórios patrimoniais para desvendar se a PFE-INSS foi transformada em um balcão de negócios, onde a legalidade era precificada em favor de interesses fraudulentos.

Diante do exposto, a obtenção da totalidade dos documentos solicitados não é uma mera formalidade instrutória, mas a condição *sine qua non* para que esta investigação atinja seus objetivos. Deixar de requisitar ou permitir que a PFE-INSS sonegue qualquer uma dessas informações seria o equivalente a aquiescer com a opacidade e a obstrução da justiça. Os documentos referentes aos Acordos de Cooperação Técnica, às comunicações internas, às auditorias negligenciadas e às normativas internas são as peças que compõem o quebra-cabeça da fraude. Negar acesso a elas é negar a este Parlamento e à sociedade o direito de saber como a máquina pública foi corrompida para lesar aposentados e pensionistas. A presente requisição, portanto, não é um pedido, mas uma intimação em nome do interesse público, essencial para a responsabilização dos culpados, o ressarcimento das vítimas e, fundamentalmente, a reconstrução da integridade e da confiança no sistema previdenciário brasileiro.

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SF/25765.07659-46 (LexEdit*)

Dessa forma, considera-se que a **documentação e informações solicitadas** têm muito a subsidiar os trabalhos desta Comissão. Roga-se, portanto, o apoio dos nobres pares para a aprovação do presente requerimento.

Sala da Comissão, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9556682060

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS Brasília, 28 de agosto de 2025

A Sua Excelência o Senhor

Elvis Gallera Garcia

Procurador-Geral da Procuradoria Especializada junto ao INSS

Assunto: informações – REQ 238/CPMI-INSS

Conforme delegação contida no Ato do Presidente nº 1/2025 – CPMI INSS, do Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento do Congresso Nacional nº 7/2025, para "investigar fraudes no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), envolvendo descontos irregulares em benefícios de aposentados e pensionistas", encaminho a Vossa Excelência o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, em linha com oart. 218, §3º, do Código de Processo Civil, c/c art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

Solicito que todas as respostas a este expediente sejam encaminhadas, exclusivamente, por meio do sistema Sendr[1], plataforma projetada pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Senado Federal (Prodasen) para o recebimento online de documentos requisitados por Comissões Parlamentares de Inquérito, permitindo a transferência segura de documentos digitais, sejam eles sigilosos ou não. Destaca-se que o referido sistema dispõe de funcionalidade que possibilita a

1 - https://legis.senado.leg.br/sendr/login
2 - https://shre.ink/tszF

classificação dos documentos como sigilosos, devendo tal opção ser selecionada e fundamentada sempre que a documentação possuir essa natureza.

Eventuais dúvidas adicionais quanto ao envio poderão ser esclarecidas mediante consulta ao Manual do Usuário Sendr[2].

Por fim, em caso de dificuldade técnica no uso da plataforma, esta Secretaria deverá ser contatada pelo telefone constante no rodapé deste ofício ou pelo e-mail cpmi.inss@senado.leg.br.

Atenciosamente,

LEANDRO AUGUSTO DE ARAUJO CUNHA TEIXEIRA BUENO

Coordenador de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Assinatura conforme delegação contida no Ato do Presidente nº 1/2025 – CPMI-INSS, do Presidente da CPMI, Senador CARLOS VIANA, disponível em https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/9722107e-1aef-4bff-a8e0-e246a6a1d350

ASSINADO DIGITALMENTE
LEANDRO AUGUSTO DE ARAUJO CUNHA TEIXEIRA B
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR. BRASÍLIA/DF

NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito desta PFE/INSS, a partir de mensagem eletrônica recebida em 29 de agosto de 2025, encaminhando o Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS.

2. O referido expediente encaminha o Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei n.º 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

3. Destrinchando-se as informações e os documentos requisitados, denota-se que a maioria deles não se referem à atuação regimental da PFE/INSS, e sim à atividade administrativa a cargo dos diversos setores da própria Autarquia Previdenciária. Logo, deverão ser buscados junto aos respectivos setores, que, por serem os responsáveis pelas atividades correlatadas, devem ser também os detentores das informações e dos documentos requisitados.

4. Nesse contexto, entende-se que devem ser buscados junto à **DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN** os seguintes:

- Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre 2019 e 2024;
- Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto;
- Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos;
- Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores;
- Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários;
- Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos; e
- Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.

5. Outras informações requisitadas, a despeito de mencionarem a PFE/INSS, têm como objeto competências que fogem ao escopo desta Procuradoria, a exemplo do monitoramento de ACTs, da fiscalização dos processos de autorização de descontos associativos e das providências administrativas para o ressarcimento dos valores descontados indevidamente.

6. Nesse seara, entende-se que também deve ser buscado junto à **DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN** o seguinte:

- Relatórios de auditoria sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários;
- Documentação que comprove a análise dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS;

- Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial;
- Relatórios de auditorias sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas; e
- Planos e pareceres sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.

7. À **DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS**, poderá ser solicitado:

- E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho.

8. Considerando-se que a PFE/INSS não dispõe de Ouvidoria própria, entende-se que deve ser buscado junto à **OUVIDORIA DO INSS** o seguinte:

- Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas.

9. A **DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGEP**, vinculada à Secretaria de Gestão Administrativa da Advocacia-Geral da União, é que poderá informar acerca de:

- Declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU.

10. À **COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL**, vinculada à Coordenação-Geral de Matéria de Pessoal, Parceriais e Residual da PFE/INSS, poderá ser questionado se dispõe de:

- Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos;
- Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens;
- A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de “baixa complexidade jurídica”;
- Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização;
- Manuais e normativos que regulamentam a análise jurídica de ACTs;
- Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.

11. Por sua vez, à **COORDENAÇÃO DE INTEGRIDADE E CONTROLE - COINC**, vinculada a esta Coordenação-Geral de Gestão da Procuradoria, que detém a atribuição de realizar a interlocução da PFE/INSS com órgãos de controle externo, poderá ser solicitado, caso existentes:

- Comunicações trocadas entre PFE-INSS e CGU, Polícia Federal ou AGU sobre denúncias de descontos indevidos antes da Operação Sem Desconto;
- Respostas da PFE-INSS a recomendações da CGU ou MPF sobre o tema;

12. Finalmente, esta **COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA - CGESP** poderá prestar as seguintes informações:

- Relatórios de atividades do procurador-geral entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos;
- Relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs, com suas atribuições.

13. Os seguintes, entende-se, não estão ao alcance da PFE/INSS. Quando da elaboração da resposta ao Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, poderão ser apresentadas as devidas explicações a respeito, sugerindo-se, se for o

Nota N° 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 12

caso, que a requisição seja direcionada diretamente à Polícia Federal, órgão responsável pelas investigações que culminaram na deflagração da Operação Sem Desconto:

- Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ("Careca do INSS");
- Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa;
- Registros de sanções administrativas aplicadas a servidores da PFE-INSS por irregularidades relacionadas ao objeto desta CPMI.

14. Diante do exposto, sugere-se URGENTE encaminhamento concomitante:

- À **DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN**: para atendimento das requisições elencadas nos **itens 4 e 6** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS**: para atendimento da requisição elencada no **item 7** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **OUVIDORIA DO INSS**: para atendimento da requisição elencada no **item 8** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGEP**: para atendimento da requisição elencada no **item 9** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL**: para atendimento das requisições elencadas no **item 10** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO DE INTEGRIDADE E CONTROLE - COINC**: para atendimento das requisições elencadas no **item 11** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA - CGESP**: para atendimento das requisições elencadas no **item 12** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima.

15. Por fim, diante do exíguo prazo de 5 (cinco) dias úteis assinalado para resposta às requisições constantes do Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, sugere-se requerer o devido retorno ao presente **até a próxima quarta-feira, dia 03 de setembro de 2025**.

16. Submeto o presente à consideração superior do Exmo. Sr. Procurador-Geral da PFE/INSS.

Brasília, 29 de agosto de 2025.

CAROLINA BASTOS LIMA PAES
Procuradora Federal
Coordenadora-Geral de Gestão da Procuradoria

DESPACHO DE APROVAÇÃO

Aprovo os termos da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima, por seus próprios fundamentos.

Ao Protocolo da PFE/INSS, para URGENTE encaminhamento concomitante, devendo ser dado o devido retorno ao presente **até a próxima quarta-feira, dia 03 de setembro de 2025**, conforme sugerido:

- À **DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN**: para atendimento das requisições elencadas nos **itens 4 e 6** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS**: para atendimento da requisição elencada no **item 7** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **OUVIDORIA DO INSS**: para atendimento da requisição elencada no **item 8** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;

- À **DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGEP**: para atendimento da requisição elencada no **item 9** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL**: para atendimento das requisições elencadas no **item 10** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO DE INTEGRIDADE E CONTROLE - COINC**: para atendimento das requisições elencadas no **item 11** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;
- À **COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA - CGESP**: para atendimento das requisições elencadas no **item 12** da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima.

Brasília, 29 de agosto de 2025.

ELVIS GALLERA GARCIA
Procurador Federal
Procurador-Geral da PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2865758627 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-08-2025 16:23. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2865758627 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-08-2025 16:35. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Gestão de Pessoas

DESPACHO

Diretoria de Gestão de Pessoas, em 01/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO

Ass.: Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito da PFE/INSS, a partir de mensagem eletrônica recebida em 29 de agosto de 2025, encaminhando o Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS

2. Os presentes autos chegam a esta Diretoria, encaminhados pela Procuradoria Federal Especializada (PFE), a qual, no estrito cumprimento de suas atribuições institucionais, exarou manifestação através da Nota Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS (22186779), razão pela qual cumpre-nos consignar ciência quanto ao teor do referido pronunciamento.

3. Considerando que a matéria em análise não se enquadra no âmbito das atribuições e responsabilidades exercidas por esta Diretoria, não havendo, portanto, competência técnica ou administrativa para sua apreciação ou manifestação conclusiva.

4. Restaura-se o presente à Procuradoria Federal Especializada (PFE), para ciência e providências.

YVELINE BARRETTO LEITÃO

Diretora de Gestão de Pessoas - Substituta

Documento assinado eletronicamente por **YVELINE BARRETTO LEITAO**, **Diretor(a) de Gestão de Pessoas Substituto(a)**, em 01/09/2025, às 14:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22188397** e o código CRC **D6A504B1**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22188397

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Tecnologia da Informação

DESPACHO

Diretoria de Tecnologia da Informação, em 01/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de informações.

URGENTE

1. Trata-se da Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada - PFE, que encaminha o Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737) que referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei n.º 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Na Nota supracitada, na qual a PFE, após análise, destaca as informações a serem levantadas pelas áreas, consta que esta Diretoria deve levantar e encaminhar o item abaixo transcrito.

> 7. À DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS, poderá ser solicitado:
>
> E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho

3. Dessa forma, de ordem da Diretora de Tecnologia da Informação, encaminhe-se à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - **CGTI**, para ciência e providências julgadas necessárias, observando o prazo exíguo determinado para o retorno - **até dia 03/09/2025**.

MÁRCIA SOARES SALGADO NUNES DE MATOS

Assessora DTI

Documento assinado eletronicamente por **MARCIA SOARES SALGADO NUNES DE MATOS**, **Assessor Técnico**, em 01/09/2025, às 15:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22196771** e o código CRC **5D8C2193**.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
PROTOCOLO
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

CERTIDÃO Nº 03516/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Certifico que, nesta data, recebi o processo eletrônico em epígrafe, por meio do Sistema SEI, de regularidade ora conferida, nos termos abaixo:

Consulente: DGP
Data de envio no SEI: 01/09/2025

Marcar com "X", quando for o caso:

( ) Processo tramitado com instrução irregular em razão de urgência e/ou justificativa certificada nos autos pelo INSS.
( ) Processo classificado como de acesso restrito no SEI (*indicar aqui fundamento legal utilizado*).
( ) Processo com histórico de alteração da ordem dos protocolos dos documentos no SEI.

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ÁRVORE DO PROCESSO NO SEI

A ordem e sequência (dos protocolos) dos documentos, por ocasião do recebimento no SEI, consta em anexo (para fins de registro).

LINK DE ACESSO EXTERNO AO SEI

A íntegra do referido processo pode ser acessada, para fins de consulta, no seguinte endereço eletrônico: https://sei.inss.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=445309&infra_hash=5dbdf99943817324e5c808262826dcff

O link acima não poderá ser retransmitido, devendo o usuário adotar as cautelas para preservação e proteção dos dados e informações constantes nos autos.
O hyperlink funciona melhor no navegador Google Chrome. Caso não funcione corretamente, tente copiá-lo e colá-lo no navegador.

ORIENTAÇÃO AO ÓRGÃO CONSULENTE (INSS)

Para a análise e manifestação da PFE-INSS serão considerados apenas os documentos juntados até a data de recebimento do processo no sistema SEI (conforme relação de documentos em anexo).

Situações excepcionais que justifiquem a necessidade de complementar a instrução do processo já distribuído à PFE-INSS devem ser objeto de nova consulta, com a complementação de informações e dúvidas mediante regular envio do processo via SEI.

A nova consulta ensejará a renovação do prazo legal para resposta da PFE-INSS ao órgão consulente.

ENCAMINHAMENTO

Encaminho, inicialmente, à **CGESP.**

Brasília, 01 de setembro de 2025.

ADRIANA BRASIL CARVALHO DA SILVA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por ADRIANA BRASIL CARVALHO DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2869338689 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ADRIANA BRASIL CARVALHO DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 01-09-2025 15:16. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Certidão Nº 03316/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (22196823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 20

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Tecnologia da Informação
Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação

DESPACHO

Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, em 01/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de informações.

URGENTE

1. Trata-se da Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada - PFE, que encaminha o Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737) que referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei n.º 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Ciente do despacho Despacho 22196771.

3. A Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI) é responsável pela gestão das contas de e-mail institucionais com domínio @inss.gov.br. Dessa forma, é possível a geração do arquivo PST contendo a totalidade das mensagens da conta, não sendo viável a segregação por conteúdo ou remetente. O referido arquivo será disponibilizado à Presidência para envio, conforme demanda.

4. Ressalta-se que os atos administrativos emitidos por meio do sistema SAPIENS — tais como memorandos, ofícios e demais documentos —, bem como as contas de e-mail que não pertencem ao domínio @inss.gov.br, não estão sob a gestão desta Diretoria.

5. Quanto aos demais atos elaborados no sistema SEI, recomenda-se que a solicitação seja direcionada à área gestora responsável, especificamente ao suporte técnico do SEI.

6. Feitas as considerações, encaminhe-se à DTI.

ISRAEL EDUARDO ZEBULON MARTINS DE SOUZA
Coordenador-Geral de Tecnologia da Informação

Documento assinado eletronicamente por **ISRAEL EDUARDO ZEBULON MARTINS DE SOUZA**, **Coordenador(a)-Geral de Tecnologia da Informação**, em 01/09/2025, às 16:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22198434** e o código CRC **87D0DDF9**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22198434

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Tecnologia da Informação

DESPACHO

Diretoria de Tecnologia da Informação, em 01/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de informações.

URGENTE

1. Trata-se da Nota nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada - PFE, que encaminha o Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), o qual referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Os autos chegam a esta Diretoria por meio da Nota supracitada, na qual a PFE requer o encaminhamento de informações, conforme abaixo transcrito.

> 7. À DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS, poderá ser solicitado:
>
> E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho

3. A Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação, vinculada a esta Diretoria, manifesta-se no Despacho CGTI (SEI nº 22198434) acerca dos dados requeridos, informa sobre a via de encaminhamento do arquivo relativo às mensagens eletrônicas das contas pertencentes ao domínio @inss.gov.br e sugere encaminhamentos.

4. Dessa forma, encaminhe-se:

a) à Divisão de Gestão de Documentação e Informação - **DGDIN**, para ciência dos autos, providências relacionadas ao Item 5 do Despacho CGTI supracitado e retorno diretamente à PFE, no prazo determinado - **até dia 03/09/2025**, com trâmite pela Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística - **DIROFL**, para ciência.

b) à Procuradoria Federal Especializada - **PFE**, para ciência das providências adotadas nesta DTI, assim como do teor do Item 4 do Despacho CGTI supracitado, que trata sobre os atos administrativos emitidos por meio do sistema SAPIENS.

LEA BRESSY AMORIM

Diretora de Tecnologia da Informação

Documento assinado eletronicamente por **LEA BRESSY AMORIM**, **Diretor(a) de Tecnologia da Informação**, em 01/09/2025, às 18:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22199524** e o código CRC **8E14F6EF**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22199524

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
ARQUIVO
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

CERTIDÃO Nº 00334/2025/ARQU/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Certifico que, nesta data, recebi o processo eletrônico em epígrafe, por meio do Sistema SEI, de regularidade ora conferida, nos termos abaixo:

Consulente: DTI
Data de envio no SEI: 02/09/2025

Marcar com "X", quando for o caso:

( ) Processo tramitado com instrução irregular em razão de urgência e/ou justificativa certificada nos autos pelo INSS.
( ) Processo classificado como de acesso restrito no SEI (*indicar aqui fundamento legal utilizado*).
( ) Processo com histórico de alteração da ordem dos protocolos dos documentos no SEI.

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ÁRVORE DO PROCESSO NO SEI

A ordem e sequência (dos protocolos) dos documentos, por ocasião do recebimento no SEI, consta em anexo (para fins de registro).

LINK DE ACESSO EXTERNO AO SEI

A íntegra do referido processo pode ser acessada, para fins de consulta, no seguinte endereço eletrônico: https://sei.inss.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=445309&infra_hash=5dbdf99943817324e5c808262826dcff

O link acima não poderá ser retransmitido, devendo o usuário adotar as cautelas para preservação e proteção dos dados e informações constantes nos autos.

O hyperlink funciona melhor no navegador Google Chrome. Caso não funcione corretamente, tente copiá-lo e colá-lo no navegador.

ORIENTAÇÃO AO ÓRGÃO CONSULENTE (INSS)

Para a análise e manifestação da PFE-INSS serão considerados apenas os documentos juntados até a data de recebimento do processo no sistema SEI (conforme relação de documentos em anexo).

Certidão (22203833) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 25

Situações excepcionais que justifiquem a necessidade de complementar a instrução do processo já distribuído à PFE-INSS devem ser objeto de nova consulta, com a complementação de informações e dúvidas mediante regular envio do processo via SEI.

A nova consulta ensejará a renovação do prazo legal para resposta da PFE-INSS ao órgão consulente.

ENCAMINHAMENTO

Encaminho, inicialmente, à **COINC.**

Brasília, 02 de setembro de 2025.

MARIA RIBEIRO DA SILVA
SERVIDOR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por MARIA RIBEIRO DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2871768185 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA RIBEIRO DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-09-2025 08:47. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Certidão (22203833) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 26

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
Serviço Técnico Administrativo

DESPACHO

Serviço Técnico Administrativo, em 02/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: Senado Federal - Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito.

Ass.: Solicitação de informações.

URGENTE

1. Trata-se da Nota nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada do Instituto Nacional do Seguro Social – PFE/INSS, que encaminha o Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto de 2025 (SEI nº 22186737), o qual referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Os autos vieram a esta Diretoria para conhecimento, bem com à Divisão de Gestão de Documentação e Informação – DGDIN para providências relacionadas ao Item 5 do Despacho nº 22198434, da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação – CGTI, e **retorno diretamente à PFE/INSS até o dia 03/09/2025**, conforme verificado no Despacho SEI nº 22199524, da Diretoria de Tecnologia da Informação – DTI.

3. Dada ciência à Sra. Diretora de Orçamento, Finanças e Logística.

4. Encaminhe-se, de ordem à Divisão de Gestão de Documentação e Informação – DGDIN na forma proposta, observando o prazo determinado, com trâmite na Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGRLOG para ciência.

DANILO TEIXEIRA CORDEIRO

Assessor Técnico Especializado da Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística

---

Documento assinado eletronicamente por **DANILO TEIXEIRA CORDEIRO**, **Técnico do Seguro Social**, em 02/09/2025, às 14:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22214145** e o código CRC **96105F81**.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
Coordenação-Geral de Recursos Logísticos

DESPACHO

Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, em 2/9/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: Senado Federal - Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito.

Ass.: Solicitação de informações.

URGENTE

1. Trata-se da Nota nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada do Instituto Nacional do Seguro Social – PFE/INSS, que encaminha o Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto de 2025 (SEI nº 22186737), o qual referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Ciente do despacho STADM-DIROFL (SEI nº 22214145).

3. Considerando o teor do presente, encaminhe-se à Divisão de Gestão de Documentação e Informação – DGDIN na forma proposta no despacho referenciado, com atenção ao prazo estabelecido de 03/09.

ANTONIO HAMAD JUNIOR

Coordenador-Geral de Recursos Logísticos

Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO HAMAD JUNIOR**, **Coordenador(a)-Geral de Recursos Logísticos**, em 02/09/2025, às 16:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22219263** e o código CRC **DBA70140**.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística
Coordenação-Geral de Recursos Logísticos
Divisão de Gestão de Documentação e Informação

DESPACHO

Divisão de Gestão de Documentação e Informação e

Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, em 2/9/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de informações.

1. Trata-se da Nota nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada do Instituto Nacional do Seguro Social – PFE/INSS, que encaminha o Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto de 2025 (SEI nº 22186737), o qual referencia o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Os autos foram remetidos à DGDIN para ciência e adoção de providências relacionadas ao Item 5 do Despacho CGTI nº 22198434, que assim dispõe:

> **5. Quanto aos demais atos elaborados no sistema SEI, recomenda-se que a solicitação seja direcionada à área gestora**
>
> **responsável, especificamente ao suporte técnico do SEI.**

3. Em atendimento ao referido despacho, cumpre esclarecer que, embora a DGDIN seja a área gestora do sistema SEI, não detém acesso aos documentos solicitados. Assim, entende-se que a demanda terá maior êxito se encaminhada à Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado – CGAIS, unidade responsável pelos Acordos de Cooperação Técnica – ACT.

4. Feitas as considerações, encaminhem-se os autos à **Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado – CGAIS**, para adoção das providências referentes ao Item 5 do Despacho CGTI nº 22198434 e, posteriormente, envio direto à **Procuradoria Federal Especializada – PFE**, no prazo estabelecido (até 03/09/2025), com trâmite pela **DIROFL** e pela **DIRBEN**, para ciência.

ALEXANDRE VIEIRA DE OLIVEIRA

Chefe da Divisão de Gestão de Documentação e Informação

ANTONIO HAMAD JUNIOR

Coordenador Geral de Recursos Logísticos

Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRE VIEIRA DE OLIVEIRA**, **Chefe de Divisão de Gestão de Documentação e Informação**, em 02/09/2025, às 17:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO HAMAD JUNIOR**, **Coordenador(a)-Geral de Recursos Logísticos**, em 02/09/2025, às 17:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22219307** e o código CRC **12373D52**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22219307

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado

DESPACHO

Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado, em 02/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO.

A s s . : Requerimento CPMI - INSS (22186713)

1. Trata-se do Requerimento nº de CPMI - INSS (22186713) encaminhado à CGAIS pela DGDIN considerando que "*a demanda terá maior êxito se encaminhada à Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado – CGAIS, unidade responsável pelos Acordos de Cooperação Técnica – ACT*".

2. Com o devido respeito e acatamento, cumpre destacar que esta coordenação nunca foi responsável pelos ACTs com entidades associativas, fato pelo qual, analisando a requisição submetida a esta unidade de acordo com as competências e atribuições registradas no Regimento Interno da autarquia[1], não há feitos a serem produzidos por esta coordenação pela inexistência de alçada.

3. Ante o exposto, submete-se à CGAGE para o mapeamento das unidades possivelmente incumbidas de articular as respostas solicitadas.

NELSON DOS SANTOS PEDROSO

Coordenador-Geral de Administração de Informações do Segurado

[1] Art. 205 a 213 da Portaria PRES/INSS nº 1.678, de 29 de abril de 2024 - https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-pres/inss-n-1.678-de-29-de-abril-de-2024-557405268

Documento assinado eletronicamente por **NELSON DOS SANTOS PEDROSO**, **Coordenador(a)-Geral de Administração de Informações do Segurado**, em 02/09/2025, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22220154** e o código CRC **B3FBC457**.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
Coordenação-Geral de Articulação e Gestão da DIRBEN
Coordenação de Acordos e Convênios de Benefícios

DESPACHO

Coordenação de Acordos e Convênios de Benefícios, em 03/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS - REQ 238/CPMI-INSS (Pedido de prorrogação de prazo)

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito da PFE/INSS que, após o recebimento do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS - REQ 238/CPMI-INSS, exarou manifestação através da Nota Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS (22186779), direcionando os autos à DIRBEN para atendimento das requisições elencadas nos itens 4 e 6 da referida Nota, quais sejam:

> 4. Nesse contexto, entende-se que devem ser buscados junto à DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN os seguintes:
>
> 4.1 Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre 2019 e 2024;
>
> 4.2 Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto;
>
> 4.3 Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos;
>
> 4.4 Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores;
>
> 4.5 Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários;
>
> 4.6 Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos; e
>
> 4.7 Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.
>
> 6. Nesse seara, entende-se que também deve ser buscado junto à DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN o seguinte:
>
> 6.1 Relatórios de auditoria sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários;
>
> 6.2 Documentação que comprove a análise dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS;
>
> 6.3 Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial;

6.4 Relatórios de auditorias sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas; e

6.5 Planos e pareceres sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.

2. Quanto às requisições para apresentação de Relatórios de Auditoria (itens 6.1 e 6.4) entendemos que devem ser remetidas à Auditoria-Geral (AUDGER).

3. As demais, considerando a complexidade das requisições, solicita-se **prorrogação de prazo** para apresentação da resposta em **11/09/2025**, a fim de assegurar a informação devidamente fundamentada.

4. Feitas as considerações, encaminhe-se à PFE.

MÁRCIA ELIZA DE SOUZA

Diretora de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

Documento assinado eletronicamente por **MARCIA ELIZA DE SOUZA**, **Diretor(a)**, em 03/09/2025, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22230263** e o código CRC **A3522CEC**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22230263

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
PROTOCOLO
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

CERTIDÃO Nº 03591/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Certifico que, nesta data, recebi o processo eletrônico em epígrafe, por meio do Sistema SEI, de regularidade ora conferida, nos termos abaixo:

Consulente: COACB
Data de envio no SEI: 03/09/2025

Marcar com "X", quando for o caso:

( ) Processo tramitado com instrução irregular em razão de urgência e/ou justificativa certificada nos autos pelo INSS.
( ) Processo classificado como de acesso restrito no SEI (*indicar aqui fundamento legal utilizado*).
( ) Processo com histórico de alteração da ordem dos protocolos dos documentos no SEI.

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ÁRVORE DO PROCESSO NO SEI

A ordem e sequência (dos protocolos) dos documentos, por ocasião do recebimento no SEI, consta em anexo (para fins de registro).

LINK DE ACESSO EXTERNO AO SEI

A íntegra do referido processo pode ser acessada, para fins de consulta, no seguinte endereço eletrônico: https://sei.inss.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=445309&infra_hash=5dbdf99943817324e5c808262826dcff

O link acima não poderá ser retransmitido, devendo o usuário adotar as cautelas para preservação e proteção dos dados e informações constantes nos autos.
O hyperlink funciona melhor no navegador Google Chrome. Caso não funcione corretamente, tente copiá-lo e colá-lo no navegador.

ORIENTAÇÃO AO ÓRGÃO CONSULENTE (INSS)

Para a análise e manifestação da PFE-INSS serão considerados apenas os documentos juntados até a data de recebimento do processo no sistema SEI (conforme relação de documentos em anexo).

Situações excepcionais que justifiquem a necessidade de complementar a instrução do processo já distribuído à PFE-INSS devem ser objeto de nova consulta, com a complementação de informações e dúvidas mediante regular envio do processo via SEI.

A nova consulta ensejará a renovação do prazo legal para resposta da PFE-INSS ao órgão consulente.

ENCAMINHAMENTO

Encaminho, inicialmente, à COINC

Brasília, 03 de setembro de 2025.

ISAC MARTINS DOS REIS
SERVIDOR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por ISAC MARTINS DOS REIS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2891294652 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ISAC MARTINS DOS REIS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-09-2025 15:39. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Certidão (22236563) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 37

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação
Ouvidoria
Coordenação de Demandas de Ouvidoria

DESPACHO

Coordenação de Demandas de Ouvidoria, em 03/09/2025

Ref.: Processo n.º 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: RIC CPMI – INSS nº 238/2025

1. Ciente da Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779), que versa sobre o do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), em que se encaminha oRequerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, que trata de solicitação de informações para fins de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito (CPMI-INSS).

2. No que tange às competências da Ouvidoria, consta no referido requerimento, endereçado à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, a seguinte solicitação:

"*6. Dados sobre Beneficiários e Descontos:*

***Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas pela PFE-INSS.*"**

3. Ressalta-se, ainda, que a PFE-INSS integra a estrutura regimental do Instituto e é atendida pela mesma unidade de ouvidoria, a Ouvidoria do INSS. Nesse sentido manifestou-se conforme a Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779):

"*8. Considerando-se que a PFE/INSS não dispõe de Ouvidoria própria, entende-se que deve ser buscado junto à OUVIDORIA DO INSS o seguinte: Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas.*"

4. Assim, em relação aos relatórios solicitados, informamos inicialmente o Relatório Anual de Gestão 2024 da Ouvidoria, disponível em meio eletrônico (https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios-de-gestao),e também consoante documento SEI nº 22237775, página 11. O documento consolida os dados de ouvidoria, incluindo a evolução do volume de demandas, assuntos mais recorrentes e medidas adotadas para o aprimoramento do atendimento.

5. Ainda, dentro do contexto dos relatórios das manifestações sobre descontos de mensalidade associativa e consignações, a Ouvidoria emitiu os seguintes documentos:

5.1 Nota Técnica CDOUV nº 3/2024 (SEI nº 22237789), comunicando à Diretoria de Benefícios e

Relacionamento como Cidadão (DIRBEN), sobre a ocorrência de manifestações de ouvidoria com comportamento atípico no sistema Fala.BR do tipo Denúncias sem identificação sobre desconto não autorizado em benefícios previdenciários; e

5.2 Nota Técnica CDOUV nº 3/2025 (SEI nº 22237812), que versa sobre os normativos acerca do fluxo de apuração de denúncias na área de benefícios.

6. Assim, esclarece-se inicialmente que, em face da solicitação referir-se de forma genérica a descontos indevidos, foram utilizados como parâmetros para a presente informação, tanto os descontos associativos quanto os descontos por consignação bancária. Registre-se ainda, que, a partir de janeiro de 2024, a classificação das manifestações sobre **descontos de mensalidades associativas**, por entidade, passou a ser realizada na Plataforma Fala.BR por meio de mecanismos internos, como o uso de **subassunto** e **tag**, para fins de categorização e monitoramento.

7. Dessa forma, no âmbito da ouvidoria, a fim de informar acerca do quantitativo de manifestações, foram realizadas extrações na Plataforma Fala.BR considerando os seguintes parâmetros:

· Data da extração: 16/08/2025

· Funcionalidade: Relatório detalhado de manifestações (todos os tipos)

· Data de cadastro: 01/01/2024 a 14/08/2025

· Tipo : Reclamação, Solicitação, Denúncia, Comunicação, Elogio, Sugestão e Simplifique.

· Situações: Cadastrada, Complementada, Prorrogada, Encaminhada por Outro Órgão, Complementação Solicitada, Concluída, Encaminhada para Órgão externo e Arquivada;

· SUBASSUNTOS: relativos à consignação em benefícios

· TAG: Nome e CNPJ de Instituição Financeira e de Entidade Associativa

· Campo da pesquisa: parâmetro não utilizado nesta pesquisa

· Termo pesquisado na própria manifestação: parâmetro não utilizado nesta pesquisa

8. Do resultado da pesquisa, verificou-se que **no período de 01/01/2024 a 14/08/2025** foram registadas **11.324 manifestações relacionadas à consignação em benefícios** e **9.295 manifestações referentes a descontos de entidades associativas**, conforme demostrado a seguir por grupo de descontos:

8.1. Números sobre mensalidades associativas

Tabela 1 – Número de manifestações sobre mensalidade associativa

ANO	QUANTIDADE
2024	2.956
2025	6.339
TOTAL	**9.295**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

Tabela 2 – Número de manifestações sobre mensalidade associativa por tipo

Tipo de Manifestação	2024	2025
Denúncia*	247	4.837
Reclamação	2.074	1.244
Solicitação	283	241
Comunicação	352	16

Elogio	0	1
TOTAL	**2.956**	**6.339**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

* Em 2025, houve alteração de classificação das manifestações de entidades associativas.

Tabela 3 – Ranking por entidade associativa – 2024 e 2025

Ranking	Entidade/Sindicato	2024	2025	Acumulado
1	CAAP - Caixa de Assistência aos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 04.721.637/0001-28	377	535	912
2	MASTER PREV - Master Prev Clube de Benefícios - CNPJ 43.012.440/0001-71	265	501	766
3	AMBEC - Associação de Aposentados Mutualista para Benefícios Coletivos - CNPJ 08.254.798/0001-00	161	505	666
4	AAPB - Associação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 06.062.946/0001-69	158	376	534
5	CONAFER - Confederação Nacional dos Agricultores Familiares e Empreendedores familiares do Brasil - CNPJ 14.815.352/0001-00	115	373	488
6	AAPEN - Associação dos Aposentados e Pensionistas Nacional - CNPJ 07.508.538/0001- 50	142	341	483
7	CEBAP - Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 09.152.106/0001-85	127	315	442
8	AAPPS UNIVERSO - Associação dos Aposentados dos Regimes Geral e Próprio de Previdência Social - CNPJ 08.302.024/0001-07	242	186	428
9	ANDDAP - Associação Nacional de Defesa dos Direitos dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 30.701.604/0001-26	110	316	426
10	AMAR BRASIL - Amar Brasil Clube de Benefícios - CNPJ 39.911.488/0001-44	27	389	416
11	AASAP - Associação de Amparo Social ao Aposentado e Pensionista - CNPJ 43.508.418/0001-17	106	209	315
12	SINDNAPI FS - Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da Força Sindical - CNPJ 04.040.532/0001-03	33	274	307
13	ABCB - Associação Brasileira de Conselheiros Bíblicos - CNPJ 04.291.537/0001-09	135	153	288
14	APDAP PREV - Associação de Proteção e Defesa dos Direitos dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 07.699.920/0001-99	70	195	265
15	UNSBRAS - União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 00.215.187/0001-40	107	144	251
16	UNASPUB - União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos - CNPJ 08.168.653/0001-96	46	153	199
17	CENAP ASA - Central Nacional de Aposentados e Pensionistas - Associação Santo Antônio - CNPJ 23.490.345/0001-76	115	84	199
18	COBAP - Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 91.340.141/0001-09	35	145	180
19	CBPA -Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura - CNPJ 38.062.390/0001-05	57	121	178
20	AP BRASIL - Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - CNPJ 41.001.558/0001-79	32	112	144
21	AAB - Associação dos Aposentados do Brasil - CNPJ 31.242.548/0001-71	83	59	142
22	ABS/AAPEN - Associação Brasileira dos Servidores Públicos - CNPJ 06.090.623/0001-89	128	11	139
23	ABAPEN - Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas da Nação - CNPJ 02.216.963/0001-52	49	89	138
24	CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CNPJ 33.683.202/0001-34	11	122	133
25	ABENPREV - Associação de Benefícios e Previdência - CNPJ 29.992.407/0001-24	45	83	128
26	UNIBAP - União Brasileira de Aposentados da Previdência - CNPJ 13.416.634/0001-71	23	98	121
27	ABRASPREV - Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral de Previdência Social - CNPJ 03.289.751/0001-68	27	50	77
28	CINAAP -Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 37.014.107/0001-07	14	49	63
29	ANAPI - Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas do INSS - CNPJ 36.552.889/0001-67	0	57	57
30	SINAB - Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil - CNPJ 23.713.047/0001-06	10	45	55

31	AASPA - Associação de Assistência Social a Pensionistas e Aposentados - CNPJ 46.833.928/0001-58	20	25	45
32	SINDIAPI UGT - Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - CNPJ 11.509.421/0001-69	8	34	42
33	RIAAM BRASIL - Rede Ibero Americana de Associações de Idosos do Brasil - CNPJ 09.100.605/0001-29	10	29	39
34	PREVABRAP - Associação Brasileira dos Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 41.191.842/0001-55	25	9	34
35	ABAMSP - Associação Beneficente de Auxílio Mútuo dos Servidores Públicos - CNPJ 00.100.451/0001- 09	3	30	33
36	ASABASP BRASIL - Associação de Suporte Assistencial e Beneficente para Aposentados, Servidores e Pensionistas do Brasil - CNPJ 41.034.197/0001-67	12	17	29
37	ASBRAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 41.191.842/0001-55	2	21	23
38	CENTRAPE - Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 07.164.985/0001-30	2	19	21
39	ASBAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 08.812.425/0001-07	4	15	19
40	ABSP - Associação Brasileira dos Servidores Públicos - CNPJ 07.508.538/0001-50	12	0	12
41	ABRAPPS - Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do INSS - CNPJ 10.804.925/0001-49	1	11	12
42	ANAPPS - Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - CNPJ 10.804.905/0001-49	0	10	10
43	ASPECIR - Associação de Pecúlios do Comércio e Indústria Riograndenses - CNPJ 92.843.531/0001-64	5	3	8
44	CONTRAF BRASIL - Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CNPJ 08.427.212/0001-61	1	5	6
45	SINTRAAPI CUT - Sindicato Nacional dos Trabalhadores, Aposentados e Pensionistas - CNPJ 04.506.612/0001-01	0	6	6
46	CABPREV - Casa de Apoio ao Beneficiário de Aposentadoria e Pensão do INSS - CNPJ 11.394.951/0001-09	0	5	5
47	SINTAPI CUT - Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas e Idosos - CNPJ 04.077.473/0001-48	1	2	3
48	SINDAPB - Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 08.859.823./0001-89	0	3	3
49	UNIBRASIL - União Brasileira de Aposentados da Previdência - CNPJ 13.416.634/0001-71	0	1	1
50	KEEPER - Associação Nacional de Benefícios para Aposentados e Pensionistas - CNPJ 15.081.025/0001-34	0	1	1
51	ANPSEP - Associação Nacional dos Pensionistas e Servidores Públicos - CNPJ 26.426.671/0001-02	0	1	1
52	STEFRJ - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Ferroviárias do Rio de Janeiro - CNPJ 34.066.944/0001-83	0	1	1
53	BAMSP - Associação Beneficente de Auxílio Mútuo dos Servidores Públicos - CNPJ 00.100.451/0001-09	0	1	1
TOTAIS		**2.956**	**6.339**	**9.295**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

8.2. Números sobre consignação em benefícios

Tabela 4 – Número de manifestações sobre consignações em benefícios

ANO	QUANTIDADE
2024	4.271
2025	7.053
TOTAL	**11.324**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

Tabela 5 – Número de manifestações sobre consignações em benefícios por tipo

Tipo de Manifestação	2024	2025
Denúncia	384	1.584
Reclamação	3.436	4.746
Solicitação	361	680
Comunicação	88	39
Elogio	0	0
Sugestão	1	3
Simplifique	1	1
TOTAL	**4.271**	**7.053**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

9. Em relação à solicitação das "respostas fornecidas" informamos que o relatório que é disponibilizado pela Plataforma Fala.BR à ouvidoria do INSS não permite a extração em lote desse conteúdo. Ressalta-se que a plataforma Fala.BR foi desenvolvida e é gerida pela Controladoria-Geral da União.

10. Cabe mencionar que a Portaria Normativa CGU Nº 116, de 18 de março de 2024, estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e, em apertada síntese, o fluxo de tratamento das demandas na Ouvidoria consiste no recebimento, a análise preliminar e a classificação da manifestação, seguida da tramitação para a área competente, quando necessário e o monitoramento dos casos até a resposta final ao demandante.

11. Ressalta-se que a Ouvidoria não possui competência para a apuração de denúncias ou realização de investigações, conforme dispõe o art. 34 da Portaria Normativa CGU nº 116, de 18 de março de 2024. Compete-lhe apenas a análise prévia da demanda, o encaminhamento às unidades apuratórias competentes e o monitoramento dos casos até a emissão da resposta final ao demandante.

> *Art. 34. É vedada a realização, pela unidade setorial do SisOuv, de diligências para coleta de informações, tomada de depoimentos, acareações, investigações e outros procedimentos junto às áreas ou aos agentes envolvidos nos fatos relatados na denúncia.*

12. Por fim, a Ouvidoria do INSS utiliza exclusivamente a Plataforma Fala.BR como sistema único para registro e tratamento das manifestações, não sendo responsável pelo tratamento ou acompanhamento de registros realizados em outros canais externos, como o Portal do Consumidor (consumidor.gov.br).

13. Feitas as considerações, encaminhe-se à Coordenadora de Demandas de Ouvidoria para avaliação e, se estiver de acordo, encaminhamento à Ouvidoria para ciência e validação.

DAIANNY CRISTINA ZÁU DE OLIVEIRA NASCIMENTO
Assessora Técnica Especializada

MARYANE MAGALHÃES SIMÕES
Coordenadora de Demandas de Ouvidoria

Documento assinado eletronicamente por **MARYANE MAGALHAES SIMOES**, **Coordenador(a) de Demandas de Ouvidoria**, em 03/09/2025, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **DAIANNY CRISTINA ZAU DE OLIVEIRA NASCIMENTO**, **Técnico do Seguro Social**, em 03/09/2025, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22237742** e o código CRC **F42DC2BC**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22237742

RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO
OUVIDORIA 2024

INSS

Presidente
Alessandro Antonio Stefanutto

Ouvidor
Lenilson Queiroz de Araújo

Coordenadora de Demandas de Ouvidoria
Maryane Magalhães Simões

Coordenadora do Serviço de Informação ao Cidadão
Wélida Luciana dos Santos Cerqueira

Projeto gráfico e diagramação
Assessoria de Comunicação Social

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	3
GLOSSÁRIO	4
1. INTRODUÇÃO	5
2. ESTRUTURA DA OUVIDORIA DO INSS	6
3. NÚMEROS DA OUVIDORIA	7
3.1. Ouvidoria Interna	14
3.2 Informações sobre os serviços avaliados	16
3.3 Carta de Serviços	16
4. SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC	17
4.1 Pedidos de acesso à informação	17
4.2 Fluxo do tratamento dos pedidos de acesso à informação	17
4.3 Números do serviço de informação ao cidadão	18
4.4 Subassuntos no âmbito do sic	20
4.5 Recursos	21
4.6 Satisfação do usuário	23
5. TRANSPARÊNCIA ATIVA	25
5.1 Cumprimento dos itens do guia de transparência de ativa da CGU	25
5.2 Dados abertos	26
6. MELHORIAS CONTÍNUAS NO ÂMBITO DA OUVIDORIA DO INSS	27
6.1 Redução do tempo de resposta	27
6.2 Ação educacional, treinamentos internos e reuniões técnicas	28
6.3 Atualização dos manuais procedimentais	28
6.4 Atualização da portaria de denúncias	29
6.5 Gestão de riscos da ouvidoria	29
6.6 Campanha de divulgação da ouvidoria	29
7. SUGESTÕES DE MELHORIA	30

Relatório de Gestão Ouvidoria (22237775) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 46

LISTA DE SIGLAS

ASCOM - Assessoria de Comunicação Social

ATESTMED - Análise Documental do Benefício por Incapacidade Temporária

CDOUV - Coordenação de Demandas de Ouvidoria

CEOUV - Central Especializada de Ouvidoria

CGU - Controladoria-Geral da União

CSIC - Coordenação do Serviço de Informação ao Cidadão

DIGOV - Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação

DIRBEN - Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

DGP - Diretoria de Gestão de Pessoas

DTI - Diretoria de Tecnologia da Informação

DIROFL - Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística

CORREG - Corregedoria-Geral do INSS

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

LAI - Lei de Acesso à Informação

MF - Ministério da Fazenda

PRES - Presidência

SGCO - Serviço de Gerenciamento da Central Especializada de Ouvidoria

SRSE-I - Superintendência Regional Sudeste I

SRSE-II - Superintendência Regional Sudeste II

SRSE-III - Superintendência Regional Sudeste III

SRSUL - Superintendência Regional Sul

SRNE - Superintendência Regional Nordeste

SRNCO - Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste

GLOSSÁRIO

Fala.br - Plataforma digital utilizada para atendimento integrado tanto das manifestações de ouvidoria quanto dos pedidos de acesso à informação encaminhados ao poder executivo federal. O sistema é administrado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e permite a qualquer cidadão(ã) encaminhar manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso à informação em um único ambiente.

Manifestação de ouvidoria (MO) - contatos do cidadão com o INSS que podem ser registrados como elogios, sugestões, solicitações, reclamações, denúncias e solicitações de simplificação administrativa.

Pedido de acesso à informação - solicitação de informação realizada pelo cidadão no âmbito da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Omissão - situação em que a instituição descumpre o prazo para resposta ao cidadão previsto na LAI, seja em relação ao pedido inicial de informação ou ao recurso.

Transparência ativa - disponibilização de informações de interesse coletivo ou geral, de ofício, pelos órgãos e entidades públicas, espontânea e proativamente, independentemente de solicitações.

Transparência passiva - Oferta de informação que depende de uma solicitação do(a) cidadão(ã) cujo teor verse sobre conteúdos produzidos ou mantidos pelos órgãos e entidades públicas, de interesse particular ou coletivo.

Plano de Dados Abertos (PDA) - instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal ao consolidar o planejamento das ações que visam à abertura, fomento ao uso, reuso e sustentação de dados abertos nas organizações públicas.

Titular dos dados pessoais - pessoa natural (pessoa física) a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento (art. 5º, inciso V da LGPD).

Autoridade de monitoramento da LAI - pessoa designada pelo(a) dirigente máximo(a) de cada órgão ou entidade pública federal direta e indireta, e a ele(a) subordinada, para exercer as atribuições previstas no art. 40 da Lei de Acesso à Informação.

Código de Defesa do Usuário do Serviço Público - a LEI 13.460/2017 dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública direta e indireta dada União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do inciso I do § 3º do artigo 37 da Constituição Federal.

Lei de Acesso à Informação (LAI) - a Lei nº 12.527/2011 tem como objetivo garantir o direito constitucional de acesso a informações produzidas ou custodiadas pela administração pública.

1. INTRODUÇÃO

Em 2024, a Ouvidoria do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) buscou reafirmar seu compromisso com a transparência e a melhoria contínua dos seus serviços, consolidando-se como um canal de comunicação entre os segurados e o Instituto.

A Ouvidoria do INSS é unidade integrante do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv) e administra tanto os serviços de ouvidoria propriamente ditos (elogios, sugestões, solicitações, reclamações, denúncias e solicitações de simplificação administrativa), conforme dispõe a Lei nº 13.460/2017, quanto os pedidos de acesso à informação nos termos da Lei nº 12.527/2011 (LAI).

Assim, este Relatório Anual de Gestão reflete os principais resultados alcançados no INSS ao longo do ano de 2024 nas duas áreas de atuação da unidade de ouvidoria, detalhando as ações realizadas para fortalecer o diálogo com segurados, beneficiários e demais partes interessadas.

O relatório fundamenta-se nos termos dos artigos 14, inciso II, e 15 da Lei nº 13.460/2017, que instituiu o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos e nas diretrizes estabelecidas no artigo 60, da Portaria Normativa CGU nº 116/2024.

Em relação às manifestações de ouvidoria, em 2024 a Ouvidoria do INSS recebeu ao todo 272.538 manifestações por meio da Plataforma Fala.BR, uma média mensal de aproximadamente 22mil registros. Desse total, 242.655 foram tratadas no âmbito do INSS e 29.883 foram encaminhadas a outros órgãos por tratarem de assuntos fora da competência do INSS.

Para atender a essa demanda, a Ouvidoria implementou melhorias nos fluxos de atendimento e reforçou o trabalho colaborativo com as áreas internas do INSS, reduzindo o tempo de resposta e elevando a qualidade das respostas fornecidas aos usuários. Destacam-se, ainda, as ações de capacitação dos operadores de ouvidoria e o monitoramento contínuo do indicador de desempenho da Ouvidoria, fatores essenciais para garantir a eficiência gerencial e a efetividade do atendimento.

Em relação aos pedidos de informação via LAI, em 2024 o INSS recebeu um total de 4.607 de pedidos, cujo tempo médio de respostas aos cidadãos foi de 5,34 dis. Ressalta-se que em 2024 houve uma redução da ordem de 53,4% nos pedimos em velação a 2023 quando foram registrados 9.898 pedidos

Com essas informações, busca-se fornecer uma visão sobre o desempenho da Ouvidoria do INSS e os desafios enfrentados, assim como os próximos passos para aprimorar a qualidade dos serviços oferecidos pelo INSS.

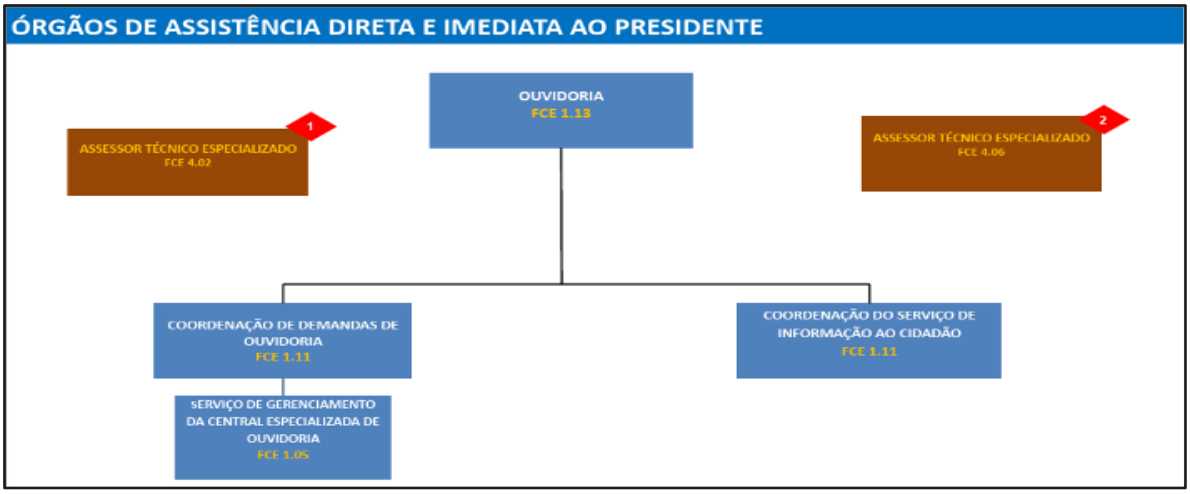
2. ESTRUTURA DA OUVIDORIA DO INSS

A criação da Ouvidoria do INSS foi formalizada pelo Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, que aprovou a estrutura regimental do Instituto, com vigência a partir de 4 de abril de 2022. Esse decreto consolidou a Ouvidoria na estrutura orgânica do INSS, estabelecendo seu papel fundamental no diálogo com a sociedade. Suas atividades tiveram início em 29 de junho de 2022, após a implementação da estrutura operacional necessária para seu funcionamento, incluindo a criação da Central Especializada de Ouvidoria (CEOUV).

Vinculada diretamente à Presidência do INSS desde a vigência da Portaria PRES/INSS, de 08 de agosto de 2023, a Ouvidoria desempenha um papel central na promoção da transparência e do controle social, na proteção dos direitos dos segurados e na contribuição para a melhoria contínua dos serviços prestados.

A estrutura organizacional da Ouvidoria é composta pelas seguintes unidades:

Figura 1: Organograma Ouvidoria



Fonte: Extraído da Intraprev.

Atualmente, a Ouvidoria do INSS conta com 74 colaboradores, sendo 13 servidores efetivos e 61 terceirizados.

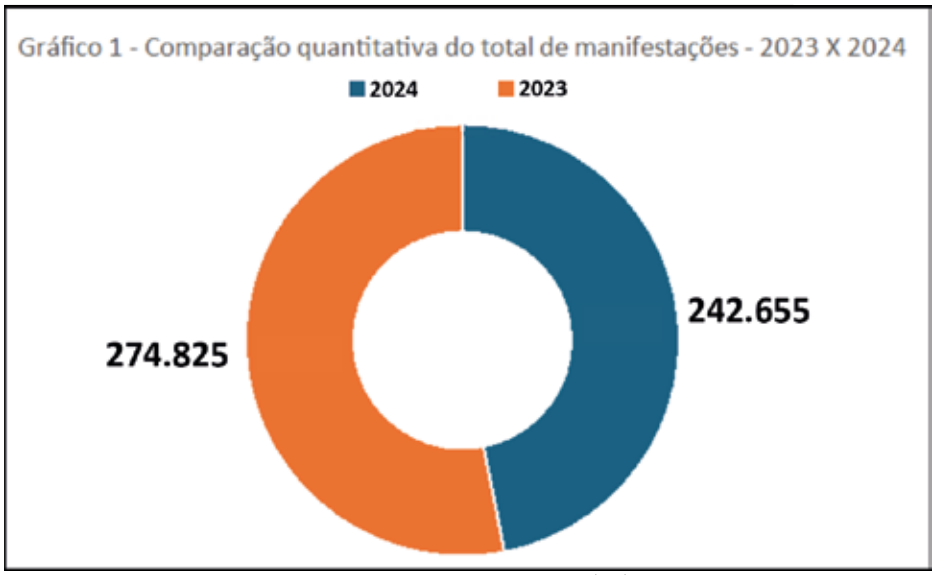
3. NÚMEROS DA OUVIDORIA

Nesta seção, destacamos, em detalhes numéricos, as manifestações de ouvidoria recebidas e tratadas ao longo do ano de 2024. Essas informações foram extraídas da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025, complementadas por dados do Painel Resolveu da Controladoria Geral da União (CGU), e analisadas em conjunto com os Relatórios de Gestão da Ouvidoria dos anos de 2022 e 2023, disponíveis na página oficial do instituto.

O INSS utiliza exclusivamente a Plataforma Fala.BR para a registro e tratamento das manifestações de ouvidoria. Esta medida é fundamental, não apenas para garantir um canal seguro e eficiente de comunicação, mas também para assegurar a proteção do denunciante e o alinhamento com as diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), garantindo a confidencialidade e proteção das informações pessoais dos usuários.

Em relação às manifestações de ouvidoria, em 2024 a Ouvidoria do INSS recebeu ao todo 272.538 manifestações por meio da Plataforma Fala.BR, uma média mensal de aproximadamente 22mil registros. Desse total, 242.655 foram tratadas no âmbito do INSS e 29.883 foram encaminhadas a outros órgãos por tratarem de assuntos fora da competência do INSS.

As **242.655 manifestações** de ouvidoria registradas e tratadas no âmbito do INSS em 2024, representou uma diminuição de **11,7%** em relação a 2023, quando foram contabilizadas **274.825 manifestações**. Essa redução pode ser atribuída principalmente à melhoria dos serviços prestados pelo INSS, que resultou em uma maior satisfação dos usuários e, consequentemente, em menos demandas de ouvidoria. O gráfico 1, apresenta a comparação quantitativa entre os períodos.



Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

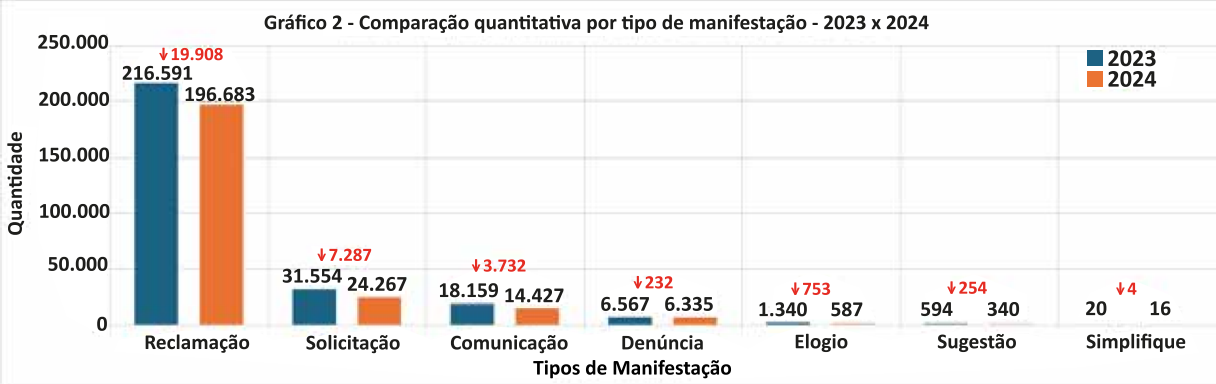
A seguir, são apresentados os quantitativos de manifestações recebidas no ano de 2024, distribuídos por tipo.

Tabela 1 - Quantitativos por tipo de manifestação em 2024

Tipo	Quantidade	Análise vertical %
Reclamação	196.683	81,05%
Solicitação	24.267	10%
Comunicação	14.427	5,94%
Denúncia	6.335	2,61%
Elogio	587	0,24%
Sugestão	340	0,14%
Simplifique	16	0,02%
Total	**242.655**	**100%**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

O gráfico a seguir apresenta a comparação quantitativa dos tipos de manifestação registradas na ouvidoria nos anos de 2023 e 2024.



Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

A seguir, destacamos a distribuição e os tipos de manifestações recebidas ao longo do ano:

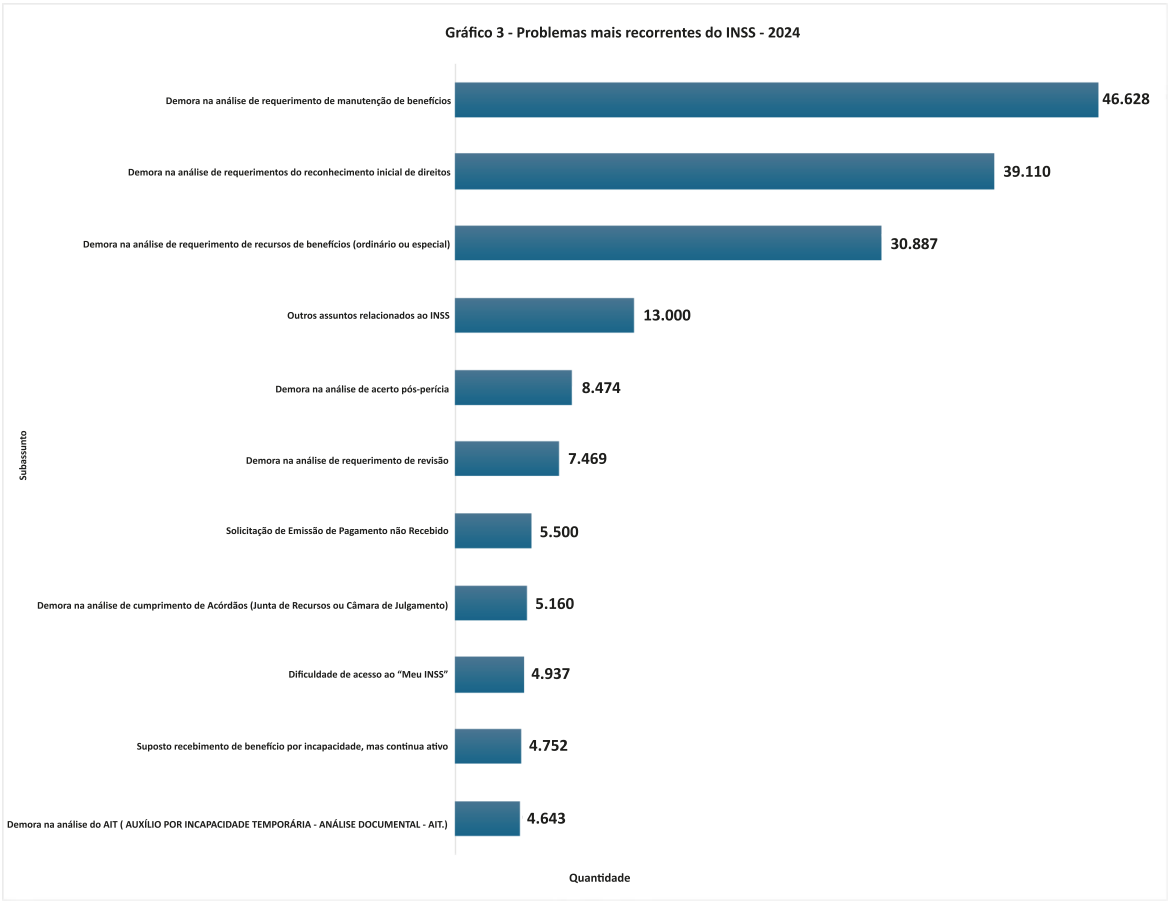
- **Reclamação**: Representaram o maior volume, com aproximadamente **81,05%** das manifestações, cujo tema recorrente inclui demora no atendimento dos requerimentos direcionados ao INSS.

- **Solicitação**: Com 10% do volume total, correspondem ao segundo maior volume e por meio dessas demandas muitos usuários requisitaram ações direcionadas a acelerar processos e resolver pendências administrativas.
- **Denúncia e Comunicação**: Com cerca de 8,55% do total, as denúncias focaram, em grande parte, em temas como irregularidades e possíveis fraudes em matéria de benefícios.

- **Sugestões e Elogios:** Estes somaram 0,38% das manifestações, oferecendo subsídios para melhorias e reconhecimento pelo bom atendimento das unidades do INSS e Ouvidoria.

- **Simplifique**: Refletiu 0,02% das manifestações, representando menor volume proporcional dentre as manifestações.

Como forma de melhorar a informação para fins gerenciais, a Ouvidoria faz a categorização das manifestações utilizando-se como referência o campo “Subassunto” disponível na Plataforma Fala.BR, que traz categorizações específicas criadas pela equipe para refletir, com maior detalhamento as principais demandas relacionadas ao INSS. A seguir, são destacados os pontos mais significativos, com comparações e observações sobre os dados apresentados nos subassuntos das manifestações.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Em 2024, os subassuntos com maior volume de manifestação estão diretamente ligados à demora na análise e somaram um total de 142.371 manifestações, representando 58,7% do total de manifestações registradas em 2024. Isso demonstra que a percepção de lentidão nos processos administrativos é o principal fator de insatisfação entre os usuários do INSS. Os principais subassuntos de "demora na análise" estão destacados a seguir.

Demora na análise de requerimento de manutenção de benefícios:

Com 46.628 manifestações, esse subassunto representa 32,7% do total de demandas relacionadas à demora. É o principal motivo de insatisfação e reflete gargalos na continuidade do pagamento de benefícios já existentes.

Demora na análise de requerimentos do reconhecimento inicial de direitos:

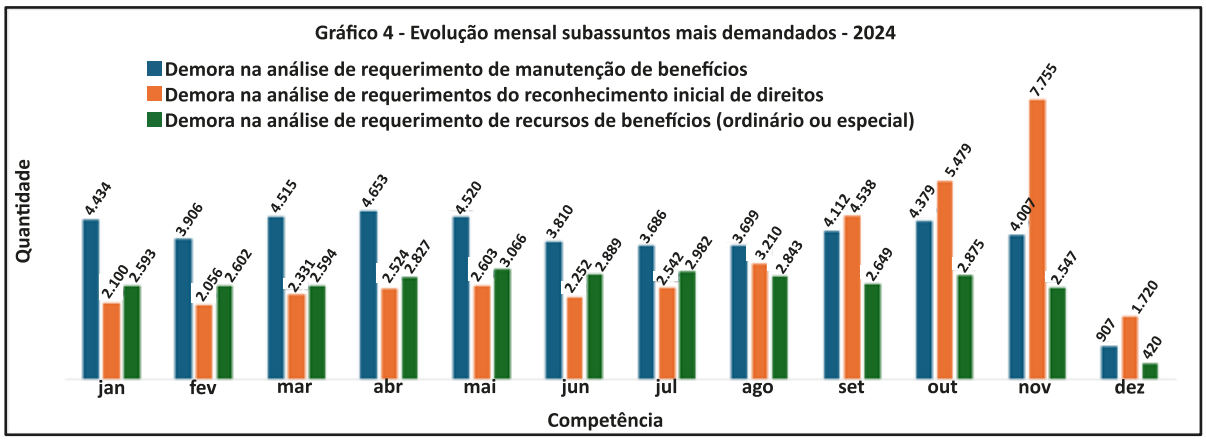
Totalizando 39.110 registros ou 27,5% das demandas relacionadas à demora, este subassunto evidencia dificuldades no processamento de novos pedidos de benefícios, afetando diretamente o acesso inicial ao sistema previdenciário.

Demora na análise de requerimento de recursos de benefícios (ordinário ou especial):

Com 30.887 manifestações ou 21,7% das demandas de demora, este subassunto revela desafios na tramitação e decisão de recursos, o que pode prolongar o atendimento das necessidades dos segurados.

Demora na análise de acerto pós-perícia e requerimento de revisão: Com 8.474 e 7.469 demandas, ou 5,9% e 5,2%, respectivamente, essas categorias, embora em menor volume, continuam sendo significativas no total de manifestações sobre demora.

O gráfico a seguir, representa a evolução do número de manifestações relacionadas aos três subsassuntos mais representativos quanto ao volume de manifestações registradas mensalmente ao longo do ano.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Assim, o mês de abril/2024 registrou o maior número de atendimentos para a manutenção de benefícios (4.653), enquanto novembro teve um pico para o reconhecimento inicial de direitos (7.755). Ressalta-se, no entanto, que todos os subassuntos registraram uma queda acentuada em dezembro. As manifestações sobre reconhecimento inicial de direitos apresentaram o maior crescimento ao longo do ano, saindo de 2.100 manifestações em janeiro para 7.755 em novembro — um crescimento de 369%, possivelmente em decorrência da greve dos servidores do INSS e da Perícia Média Federal.

A predominância de manifestações relacionadas à demora na análise evidencia que os atrasos têm impactos diretos na vida dos segurados, que dependem dos benefícios para sua subsistência ou tratamento médico. Além disso, podem impactar na confiança no INSS, bem como aumentar a pressão sobre os canais de atendimento, resultando em manifestações repetidas e em um ciclo de insatisfação.

Apesar de não constar no rol dos subassuntos com maior volume de manifestações, outro assunto que ganhou destaque em 2024 foram as manifestações envolvendo descontos associativos indevidos nos pagamentos dos segurados. Este tema apresentou um total de 2.912 manifestações registradas em 2024 e os segurados relataram diversas dificuldades relacionadas ao desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários, destacando-se:

- Descontos indevidos realizados sem consentimento expresso;
- Obstáculos enfrentados para cancelar a cobrança;
- Ausência de canais eficazes para resolução de problemas relacionados aos descontos.

Como providências, a administração do INSS instaurou apuração por meio da Auditoria-Geral que emitiu Relatório de Apuração em setembro de 2024 (https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/auditoria/Relatorio_de_Apuracao__Descontos_Associativos_Comprimido.pdf), bem como implementou medidas de proteção sistêmicas, como o bloqueio automático dos descontos nos novos benefícios a partir de então e disponibilizou informações e orientações aos segurados de como proceder o bloqueio dos descontos implantados.

Com relação ao desempenho da ouvidoria no tratamento de manifestações no período de 01/01 a 31/12/2024, foram recebidas 242.655 manifestações, das quais 218.300 foram respondidas, 21.002 estavam em tratamento em 02/01/2025(dia da extração) e 3.353 foram arquivadas.

De acordo com informações extraídas do Painel Resolveu da CGU, entre as respondidas, 89% foram concluídas dentro do prazo de resposta. Já entre as manifestações em tratamento, 98% encontram-se dentro do prazo estipulado, evidenciando um bom desempenho geral. O tempo médio de resposta apresentou uma redução significativa, passando de 35,4 dias em 2023 para 16,23 dias em 2024, refletindo esforços consistentes para aumentar a eficiência no tratamento das manifestações.

Dos dados apresentados no Gráfico 5, verifica-se que a unidade com maior número de respostas ao usuário foi a Ouvidoria, que representa 86,5% do total de manifestações concluídas. As unidades solucionadoras mais demandadas e que registraram contribuições significativas foram as unidades vinculadas às Superintendências Regionais, que juntas representaram 11,8% (25.723) das demandas concluídas.

A Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), registrou 2.371 manifestações respondidas, desempenhando papel importante no suporte técnico às operações da organização. A Diretoria de Benefícios (DIRBEN), contribuiu com 940 respostas, refletindo sua responsabilidade em demandas específicas relacionadas a benefícios previdenciários.

Outras unidades, como a ASCOM (175), DGP (125), CORREG (82), DIGOV (27) e DIROFL (23), apresentaram números menores, mas não menos importantes, considerando suas atribuições específicas.

Quanto aos canais de entrada, o Fala.BR (internet) manteve-se como o principal meio de comunicação, com um leve aumento de 1,4% (de 193.260 para 195.899 atendimentos). Isso reforça a tendência de digitalização dos serviços. Por outro lado, a Central 135 (Telefone) apresentou uma queda expressiva de 51,1% (de 79.015 para 38.635), indicando uma migração dos usuários para canais digitais.

Os canais presenciais e outros meios tradicionais tiveram reduções. Presencial: queda expressiva de 60,1% (de 616 para 246) e Outros: queda de 62,9% (de 232 para 86). Essa redução pode ser atribuída à maior comodidade e eficiência dos canais digitais. A tabela a seguir demonstra esses números.

Tabela 2 – Comparativo do quantitativo por tipo de canal de entrada por ano

Canal	2023	2024
Internet (Fala.Br)	193.260	195.899
Central 135 (Telefone)	79.015	38.635
E-mail	1.124	6.267
Carta	566	812
WhatsApp	12	710
Presencial	616	246
Outros	232	86
Total	**274.825**	**242.655**

Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

O volume expressivo de manifestações recebidas em 2024 consolida o Instituto como instituição com maior demanda na plataforma Fala.BR. Esse número é reflexo tanto da amplitude dos serviços oferecidos pelo Instituto quanto do aprimoramento contínuo dos canais de comunicação com o cidadão, que se tornam cada vez mais acessíveis e responsivos.

Tabela 3 – Lista das dez Ouvidorias da esfera Federal com maior volume de registros em 2024.

Instituição	Volume de Manifestações
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social	239.300
MF – Ministério da Fazenda	82.885
MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	75.038
ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres	58.489
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego	36.150
MS - Ministério da Saúde	33.370
MPS - Ministério da Previdência Social	31.513
ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil	24.583
MEC - Ministério da Educação	16.432

Fonte: Painel Resolveu – consulta em 02/01/2025.

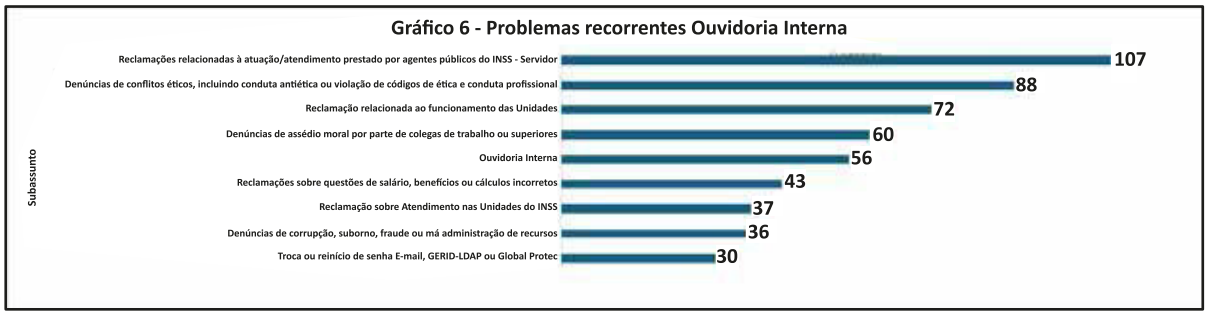
3.1. Ouvidoria Interna

A ouvidoria interna tem como objetivo principal receber, analisar e encaminhar as manifestações registradas pelos agentes públicos do INSS.

Sua finalidade é promover a transparência, a ética, o respeito aos direitos dos agentes públicos e o aprimoramento contínuo do ambiente de trabalho. A ouvidoria interna atua como um canal de comunicação efetivo entre os agentes públicos e a administração do INSS, possibilitando a identificação de problemas, conflitos ou irregularidades internas e a busca por soluções adequadas. Além disso, é responsável por garantir o sigilo e a confidencialidade das informações recebidas, bem como por promover a cultura organizacional de respeito, diálogo e colaboração.

Assim, toda e qualquer manifestação de ouvidoria (reclamações, solicitações, elogios, sugestões, denúncias e pedidos do Simplifique) cujo manifestante seja agente público (efetivo, requisitado, comissionado, entre outros) ou colaborador (inclusive os terceirizados) do INSS será considerada uma manifestação de ouvidoria interna. A partir de dezembro de 2023, as manifestações de ouvidoria interna passaram a tramitar exclusivamente pela Plataforma Fala.BR, até então a tramitação entre as unidades internas do INSS era realizada por meio do sistema SEI.

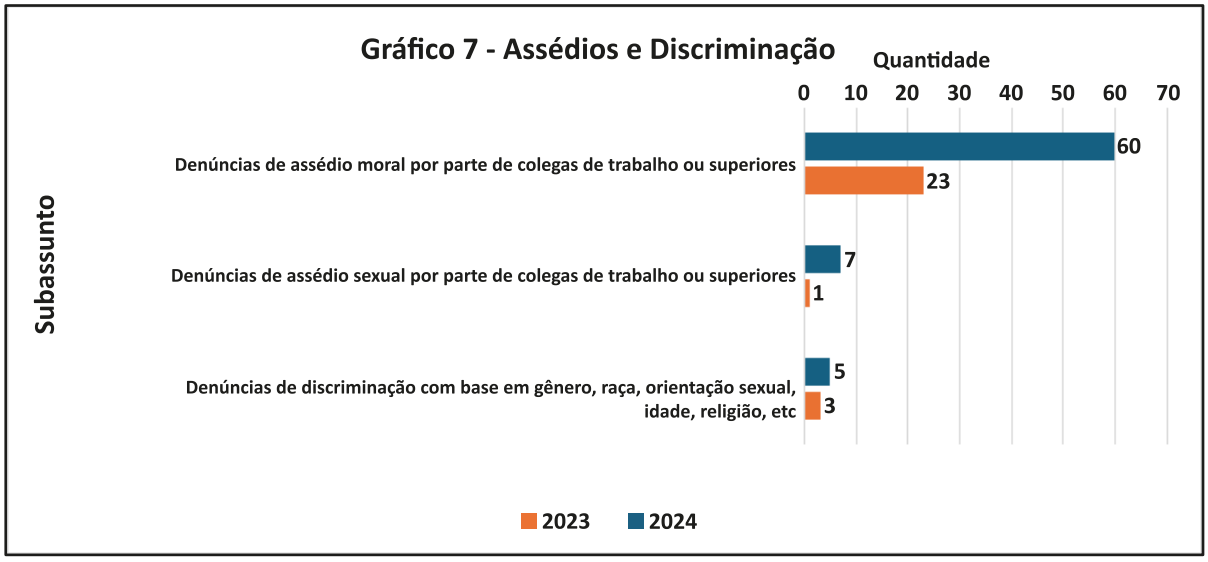
Em 2024, foram registradas 963 manifestações cujo assunto foi classificado como ouvidoria interna. Do total de manifestações cadastradas, 788 foram concluídas, 85 arquivadas e 90 estão em tratamento nas unidades do INSS. Esses registros envolvem diversas temáticas e foram categorizados a partir do campo subassunto, destacando-se os seguintes problemas mais recorrentes:



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

No caso das demandas de ouvidoria relacionadas a assédio moral, assédio sexual e discriminação, a equipe responsável pela ouvidoria interna tem atuado de maneira incisiva na realização da análise prévia e encaminhamento dessas manifestações para a unidade de apuração competente, priorizando a proteção dos direitos dos agentes públicos e usuários dos serviços do INSS. Todas as denúncias dessa natureza são tratadas com a devida confidencialidade e sensibilidade, e são conduzidas para apuração, caso habilitadas por

análise prévia, à Corregedoria-Geral. O gráfico a seguir, detalha o quantitativo de demandas dessa natureza que tramitaram pela ouvidoria interna no ano de 2024 e 2023.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Os dados apresentados revelam um aumento significativo no número de denúncias registradas na Ouvidoria do INSS entre os anos de 2023 e 2024 sobre o tema, o que destaca a oferta do serviço e a ampliação da conscientização dos agentes públicos sobre a importância de reportar práticas inapropriadas no ambiente de trabalho.

Denúncias de Assédio Moral:

Em 2024, foram registradas 60 denúncias de assédio moral, um aumento de 160,9% em relação ao ano de 2023, quando foram registradas 23 denúncias. Esse crescimento pode indicar maior confiança nos canais de denúncia e na proteção ao denunciante.

Denúncias de Assédio Sexual:

O número de denúncias de assédio sexual passou de 1 caso em 2023 para 7 casos em 2024, representando um aumento significativo. Esse dado evidencia a necessidade de fortalecer campanhas de prevenção e medidas de combate ao assédio sexual no ambiente institucional.

Denúncias de Discriminação:

As denúncias relacionadas à discriminação com base em gênero, raça, orientação sexual, idade, religião, entre outros fatores, aumentaram de 3 casos em 2023 para 5 casos em 2024, refletindo um crescimento de 66,7%.

3.2 Informações sobre os serviços avaliados

A análise da satisfação dos cidadãos em relação ao serviço de ouvidoria é realizada por meio da pesquisa de satisfação apresentada na plataforma Fala.BR, sistema utilizado para o registro e acompanhamento das manifestações. Entretanto, acredita-se que essa pesquisa pode gerar confusão para o usuário ao avaliar o atendimento da Ouvidoria, pois os cidadãos nem sempre conseguem diferenciar o atendimento prestado pela própria Ouvidoria e o realizado pelas áreas técnicas do INSS, responsáveis pelo tratamento das demandas.

3.3 Carta de Serviços

A Carta de Serviços do INSS é um instrumento essencial para informar os cidadãos sobre os serviços oferecidos pelo Instituto, os requisitos para sua solicitação, os prazos de atendimento e os canais disponíveis. Seu objetivo é garantir maior transparência e facilitar o acesso aos direitos previdenciários.

O documento está disponível para consulta no portal do INSS, por meio do seguinte link:https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/carta-de-servicos

A manutenção e atualização da Carta de Serviços são de responsabilidade da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN), garantindo que as informações estejam sempre atualizadas e alinhadas às diretrizes institucionais.

4. SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC

Com a vigência do Decreto nº 10.995, de 2022, que aprovou a estrutura regimental do INSS, o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC passou a integrar a estrutura organizacional da Ouvidoria do INSS, tendo sido criada a Coordenação de Serviço de Informação ao Cidadão - CSIC.

À CSIC compete planejar, organizar, monitorar, avaliar e orientar as atividades relacionadas ao Serviço de Informações ao Cidadão – SIC no âmbito do INSS, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI), e do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

4.1 Pedidos de acesso à informação

Pedido de acesso à informação é uma demanda direcionada aos órgãos e entidades da administração pública, sejam de direito público ou privado, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha por objeto um dado ou informação.

O objetivo da LAI é fornecimento de dados públicos à sociedade. Os pedidos de acesso à informação se referem ao acesso a "dados públicos processados ou não, que podem ser utilizados para a produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato", previsto no inciso I do art. 4º da LAI e art. 3º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012 e destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição da República.

A CSIC é a Unidade responsável pelo atendimento dos pedidos de acesso à informação formulados pelos cidadãos.

4.2 Fluxo do tratamento dos pedidos de acesso à informação

As solicitações de acesso à informação, na forma da LAI, são protocoladas pelos interessados na Plataforma Fala.BR e devem ser atendidas em prazo não superior a 20 (vinte) dias, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, conforme prevê o § 1º do art. 11 da LAI. Tal prazo é **contado a partir da data de apresentação do pedido ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).**

Quando não é possível o fornecimento imediato da informação, a CSIC realiza a transcrição da solicitação constante do sistema Fala.BR no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e encaminha para a Unidade responsável pelo fornecimento da informação.

Depois da resposta da área técnica, o processo volta à CSIC, que analisa a resposta e a insere no sistema Fala.BR, concluindo a análise da solicitação.

4.3 Números do serviço de informação ao cidadão

Conforme análise dos dados apresentados no painel da LAI, em 2024 o INSS recebeu um total de 4.607 de pedidos de acesso à informação e o tempo médio de respostas aos cidadãos foi de 5,34 dias.

Os pedidos foram respondidos dentro do prazo legal, não havendo omissão do órgão.

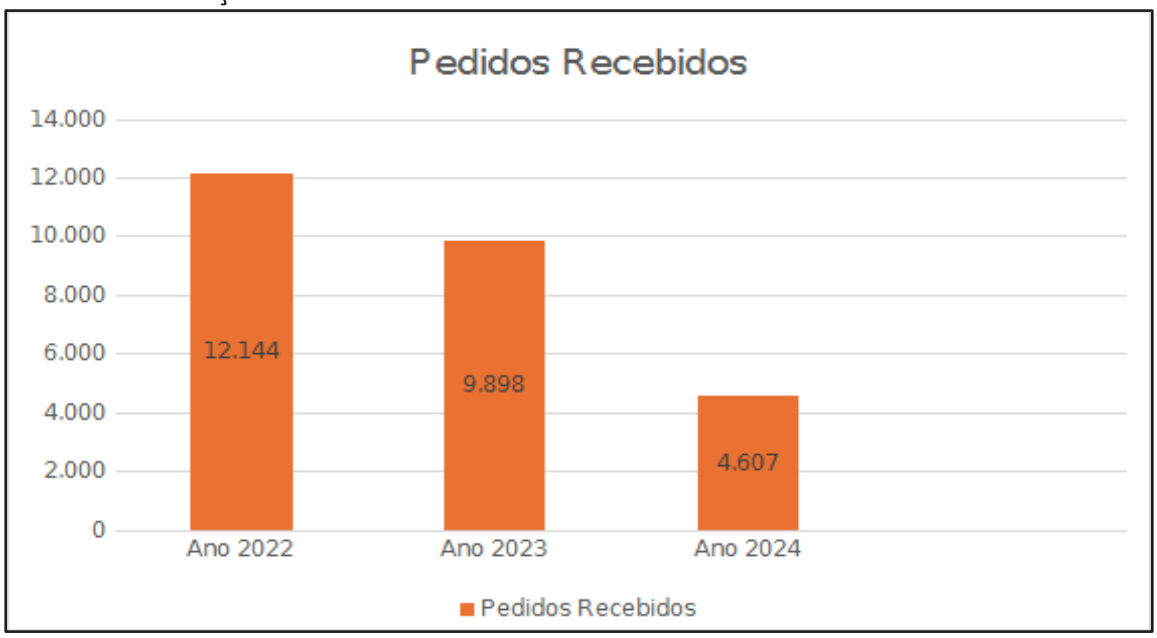
Apesar da redução no número de requerimentos em relação ao exercício de 2023, quando foram registrados 9,9 mil pedidos de informação, o SIC/INSS ainda figura como sendo o 4º mais demandado entre as entidades públicas que utilizam o Fala.BR como canal de entrada para essas requisições.

Figura 2 – Pedidos recebidos em 2024

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

Conforme se observa no gráfico 8, no âmbito do INSS, entre 2023 e 2024 houve diminuição na quantidade de pedidos de acesso à informação cadastrados no INSS, seguindo comportamento já observado entre 2023 e 2022. Enquanto em 2023 foram cadastradas 9.898 solicitações, em 2024 foram cadastradas 4.607 solicitações, uma redução de 53,4%.

Gráfico 8 - Evolução do SIC



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

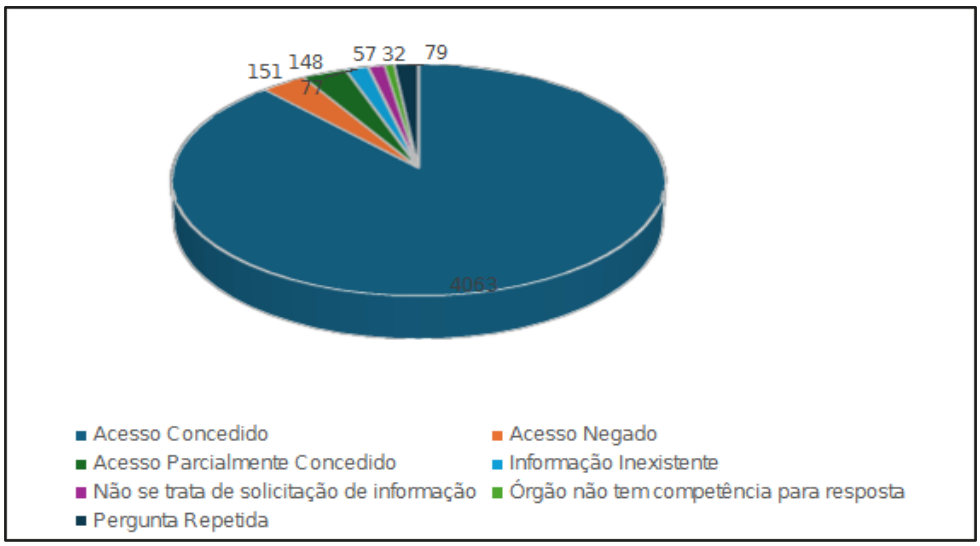
No que se refere ao tratamento (respostas) dos pedidos de acesso à informação pelo INSS, verifica-se que 91,4% (noventa e um) centos foram concedidos ou parcialmente concedidos, conforme exposto no gráfico 9, abaixo:

Gráfico 9 – Tipo de Respostas aos Pedidos 2022, 2023 e 2024

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

O gráfico 10 apresenta o comportamento das respostas no ano de 2024.

Gráfico 10 – Tratamento dado aos pedidos de informação no ano de 2024



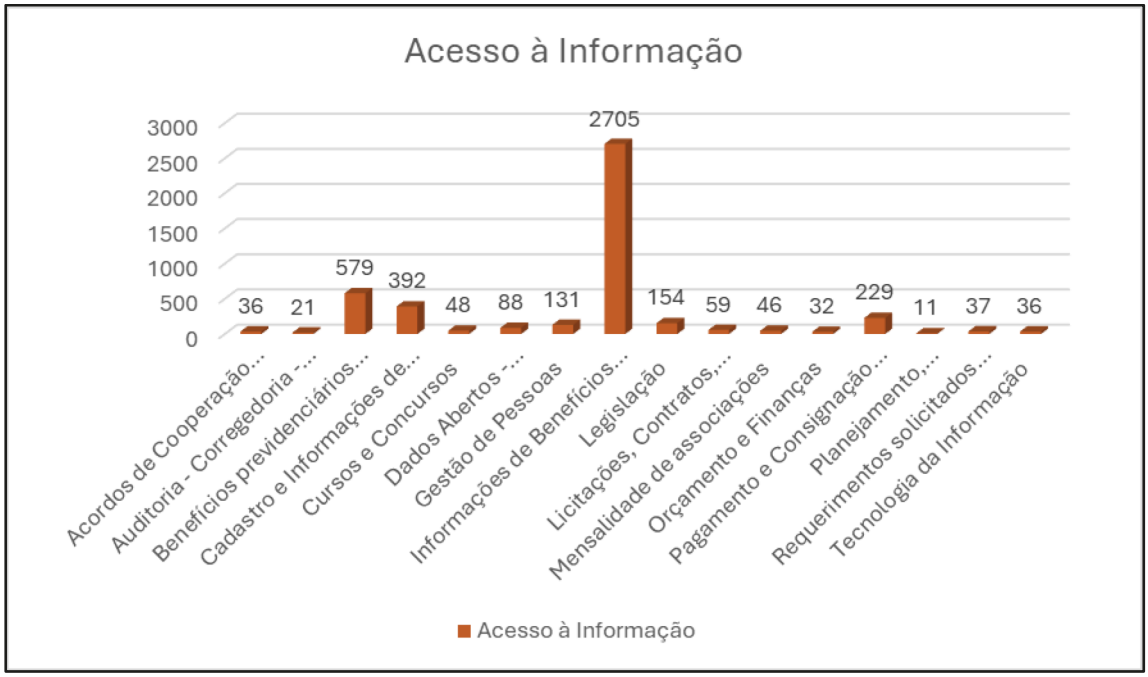
Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

4.4 Subassuntos no âmbito do sic

Tendo em vista as atribuições da CSIC os pedidos recebidos e respondidos pelo SIC constam o assunto “acesso à informação”.

Os subassuntos são cadastrados considerando as atribuições das áreas técnicas responsáveis pelas respostas. Segue gráfico contendo os subassuntos referentes aos pedidos de acesso à informação.

Gráfico 11 – Subassuntos LAI



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025.

4.5 Recursos

A LAI prevê ainda a possibilidade de interposição de recursos, no caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, em 4 (quatro) instâncias administrativas.

O recurso em 1ª instância pode ser interposto no prazo de 10 (dez) dias e é dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que registrou a decisão impugnada. No caso do INSS é o ouvidor, que tem 5 (cinco) dias para se manifestar.

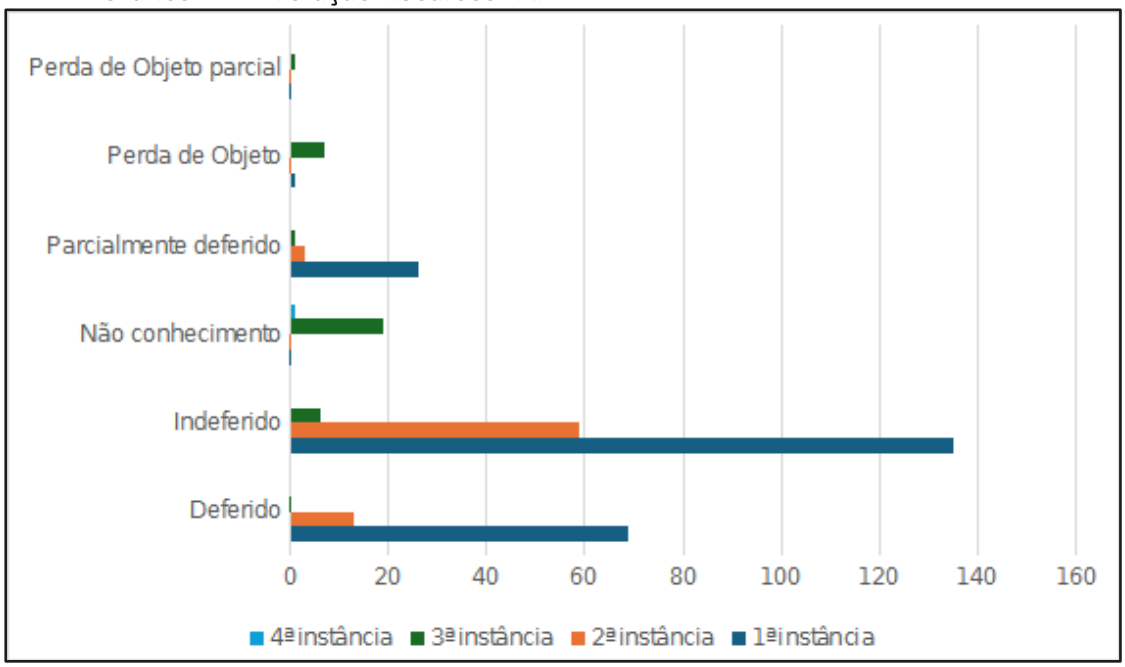
Dessa decisão, é possível interpor recurso em 2ª instância, também no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, à autoridade máxima do órgão ou entidade. No INSS é o presidente, que deverá se manifestar em 5 (cinco) dias contados do recebimento.

Caso o recurso não seja acatado, o requerente poderá apresentá-lo em até 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, à Controladoria-Geral da União, com prazo de 5 (cinco) dias para se manifestar a partir do recebimento.

Por fim, se a Controladoria-Geral da União (CGU) indeferi-lo, o requerente ainda poderá apresentar, em última instância, no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CRMI).

Dessa forma, no ano de 2024 foram interpostos ao todo 346 recursos, sendo recebidos 231 recursos em 1ª instância, 75 recursos em 2ª instância, 34 recursos em 3ª instância (analisados pela Ouvidor, Presidente do INSS e CGU respectivamente) e 06 recursos em 4ª instância (julgados pela CRMI). ressaltando que 5 processos ainda se encontravam em tramitação na CMRI (4ª instância).

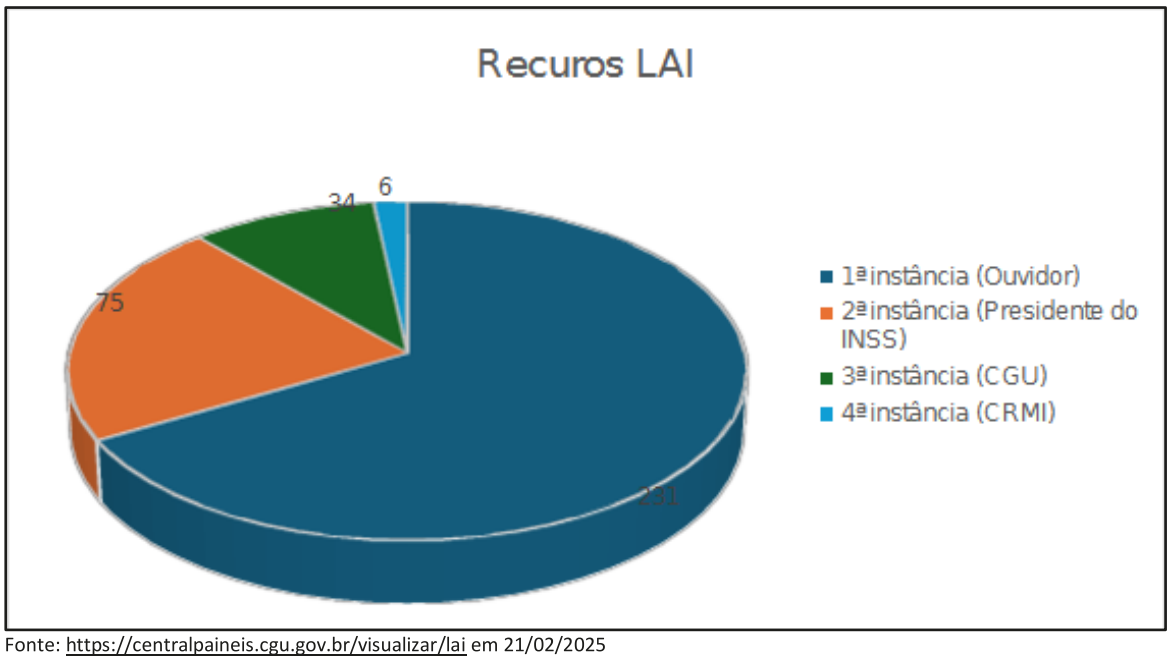
Gráfico 12 - Evolução Recursos LAI



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

O gráfico a seguir representa o comportamento da distribuição dos recursos em 2024.

Gráfico 13 – Recursos recebidos em 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

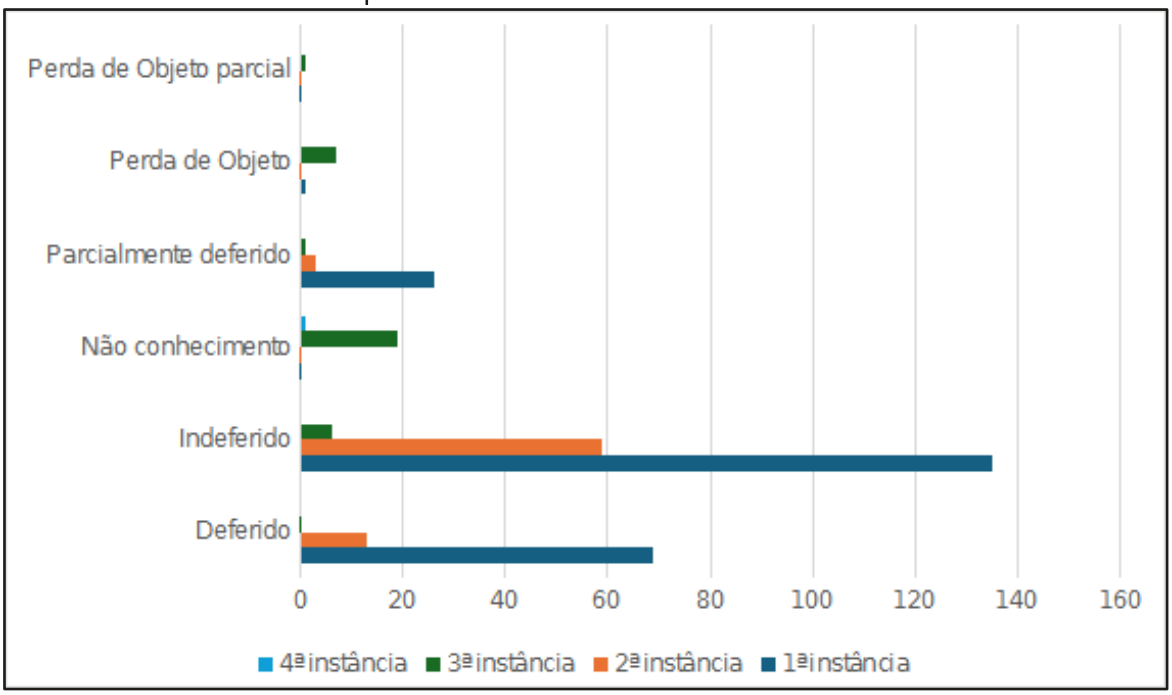
Tabela 4 – Situação do processo de análise dos recursos interpostos no ano de 2024

Recursos	Respondidos	Tramitação	Omissões
1ª instância	231	0	0
2ª instância	75	0	0
CGU	34	0	0
CRMI	6	5	0

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

No mais, observa-se, no gráfico abaixo, que as decisões proferidas nos recursos interpostos foram mantidas, em sua maioria, em todas as instâncias recursais.

Gráfico 14 – Decisões proferidas nos recursos – 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

Cabe ressaltar, por fim, que o SIC/INSS no tratamento das manifestações vem buscando aprimorar as respostas no sentido de torná-las mais claras, com objetivo de facilitar a compreensão do solicitante.

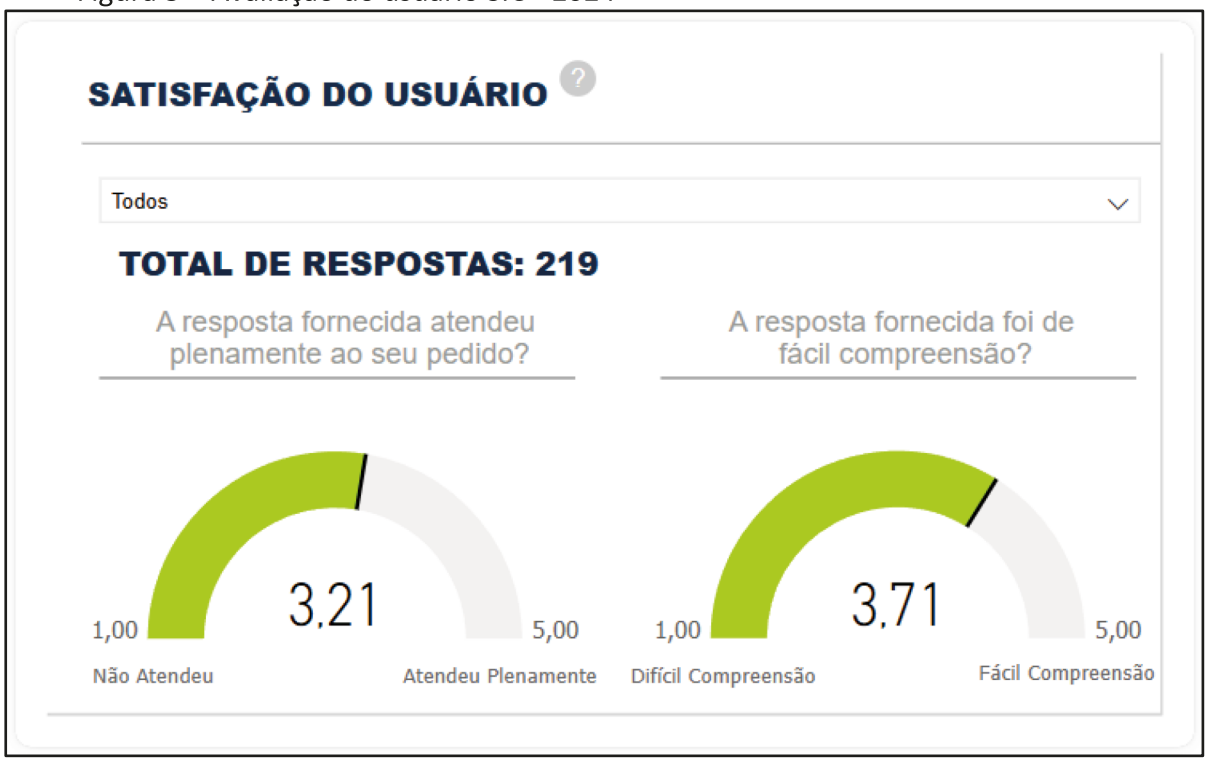
4.6 Satisfação do usuário

A pesquisa de satisfação é realizada a partir do preenchimento (facultativo) de questionário online de avaliação, encaminhado ao cidadão após o envio de resposta conclusiva.

Em relação as 219 respostas da pesquisa de satisfação, foram obtidas nota 3,21 (de 1 a 5) para a pergunta “a resposta fornecida atendeu plenamente ao seu pedido?” e nota 3,71 (de 1 a 5) para a pergunta “a resposta fornecida foi de fácil compreensão”?

Isso demonstra que o órgão procura sempre atender aos pedidos feitos pelos cidadãos, além de fornecer uma resposta clara.

Figura 3 – Avaliação do usuário SIC - 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

5. TRANSPARÊNCIA ATIVA

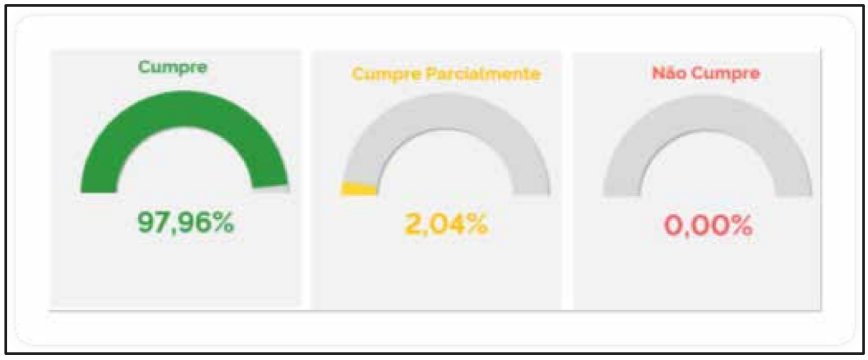
A transparência ativa é a obrigação dos órgãos e entidades públicas de divulgar informações importantes para a sociedade, sem que seja necessário que o cidadão as solicite. Elas devem estar disponíveis, principalmente na internet, em local de fácil acesso, e incluir dados sobre as atividades realizadas pelo órgão, conforme definido pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

Nos termos da LAI as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas, de ofício, pelos órgãos e entidades públicas, de forma espontânea e proativa, independentemente de solicitações, conforme dispõe o art. 8º:

> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
>
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
>
> I - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
> II - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
> III - Registros das despesas;
> IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
> VI - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

5.1 Cumprimento dos itens do guia de transparência de ativa da CGU

Figura 4 – Situação transparência ativa INSS 2024

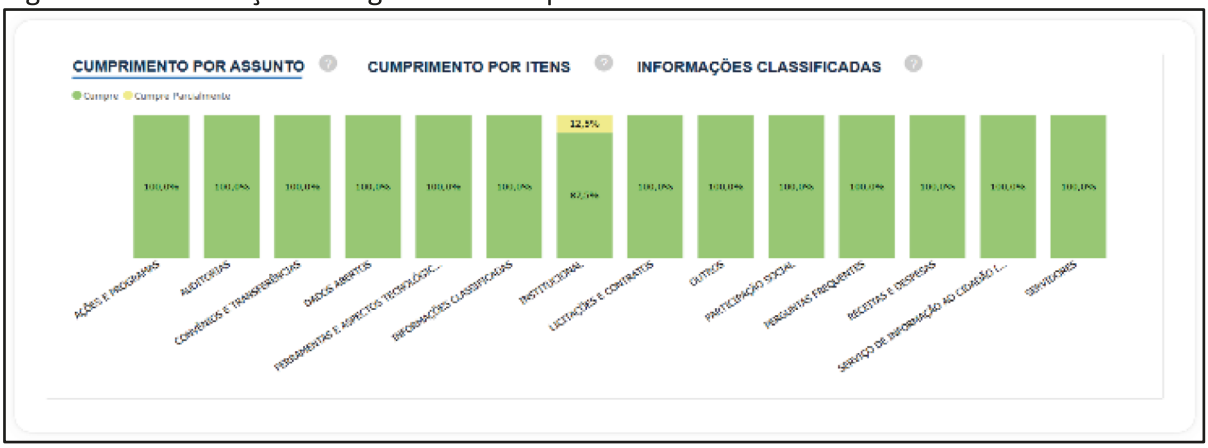


Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai, em 21/02/2025.

Conforme se observa dos gráficos acima, em 2024, o INSS cumpre 48 (quarenta e oito) itens dos 49 (quarenta e nove) constantes no Guia de Transparência Ativa da CGU.

O Guia de Transparência Ativa (GTA) determina como as informações devem ser repassadas e publicadas no site oficial do INSS. Essas informações são agrupadas por tema, conforme demonstrado abaixo:

Figura 5 - Informações obrigatórias transparência ativa



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

5.2 Dados abertos

Dados abertos são uma forma de transparência ativa em que o INSS publica os dados, em formato aberto, para que possam ser acessados e reutilizados livremente pelos cidadãos.

O Plano de Dados Abertos (PDA) é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados nas organizações públicas. Cada órgão/entidade possui a obrigação de elaborar um PDA com vigência de dois anos. Em 2024, o INSS disponibilizou 29 bases em formato aberto, disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos, que correspondem a 100% do total de bases previstas no PDA 2023-2025.

O Instituto tem se empenhado em aperfeiçoar o catálogo de dados disponíveis e está trabalhando, atualmente, na elaboração do PDA para o biênio 2025/2027.

6. MELHORIAS CONTÍNUAS NO ÂMBITO DA OUVIDORIA DO INSS

Apresentamos as ações de melhoria contínua implementadas ao longo do ano de 2024 visando aprimorar o tratamento das manifestações de ouvidoria e pedidos LAI.

Neste contexto, desenvolvemos e implementamos uma série de iniciativas estratégicas, revisões de procedimentos operacionais e capacitações de equipe, visando a excelência no atendimento e o constante aprimoramento do serviço prestado pela ouvidoria. A seguir, apresentamos algumas ações, projetos e desafios planejados e implementados ao longo do ano.

6.1 Redução do tempo de resposta

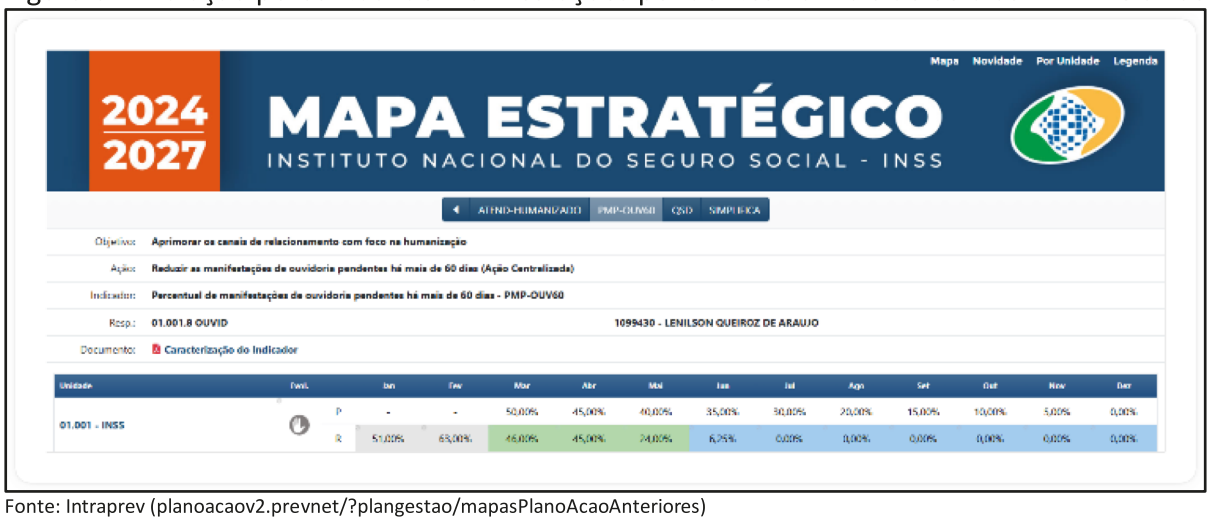
Redução do tempo médio de resposta às manifestações de ouvidoria, como resultado dos novos fluxos de tratamento das manifestações e do protocolo de controle.

Comparado com os dados históricos de volume de manifestações em atraso pendentes de resposta, a capacidade de resolução e atendimento dentro dos prazos foi melhorada, reforçando nosso compromisso com os cidadãos e indicando uma melhoria nos processos internos.

O indicador “Percentual de Manifestações de Ouvidoria Pendentes há Mais de 60 Dias” foi estabelecido como indicador de desempenho da Ouvidoria no Plano de Ação do INSS de 2024. Seu objetivo é monitorar a eficácia e a agilidade do processamento das manifestações recebidas pela Ouvidoria, garantindo que as respostas sejam fornecidas aos usuários dentro dos prazos acordados.

Em julho de 2024, a Ouvidoria do INSS alcançou os resultados pactuados, conforme detalhado na tabela a seguir. Esse cumprimento reflete o esforço da equipe em otimizar processos e monitorar pendências com maior rigor, promovendo a transparência e a qualidade no atendimento ao cidadão.

Figura 6 - Evolução percentual de manifestações pendentes há mais de 60 dias - PMP-OUV60



Fonte: Intraprev (planoacaov2.prevnet/?plangestao/mapasPlanoAcaoAnteriores)

6.2 Ação educacional, treinamentos internos e reuniões técnicas

Em 2024 foram realizadas reuniões técnicas, ações educacionais e treinamentos internos para as equipes de ouvidoria, fator essencial para garantir a qualidade, eficiência e eficácia do serviço prestado por esse setor, contribuindo para a construção de uma relação de confiança e respeito com os usuários e para o alcance dos objetivos organizacionais.

As reuniões técnicas foram realizadas para discussão e análise de casos, aprimoramento de metodologias de trabalho, processo de gestão de riscos e com o objetivo de melhoria nos processos de tratamento das manifestações. Esses encontros também permitiram o alinhamento de objetivos, metas e estratégias entre os membros da equipe, promovendo assim uma atuação mais integrada e coordenada.

Os treinamentos internos são realizados sempre que ocorre alguma alteração importante na legislação previdenciária ou no fluxo de ouvidoria. Eles permitem que a equipe da CEOUV esteja constantemente atualizada em relação aos procedimentos operacionais e legislações pertinentes ao seu campo de atuação.

6.3 Atualização dos manuais procedimentais

Os manuais operacionais da Ouvidoria do INSS foram atualizados ao longo de 2024. Esses manuais são elaborados para orientação e consulta em caso de dúvidas dos servidores e terceirizados, responsáveis pelo tratamento das manifestações de ouvidoria. Atualmente, são quatro manuais vigentes: Manual de Denúncias, Manual de Reclamação, Manual de Bancos, Manual de Sugestão e Manual de Elogio.

6.4 Atualização da portaria de denúncias

No exercício de 2024, a publicação da Portaria PRES/INSS nº 1.789, de 2 de dezembro de 2024, destacou-se como uma iniciativa estratégica para o fortalecimento dos processos de gestão da Ouvidoria do INSS. A normativa estabelece diretrizes voltadas à modernização e à eficiência no tratamento das manifestações do tipo denúncia, alinhadas aos atuais normativos vigentes e aos princípios de transparência, celeridade e excelência no atendimento ao cidadão.

6.5 Gestão de riscos da ouvidoria

Ao longo do ano de 2024, a Ouvidoria do INSS intensificou seus esforços na melhoria e aprimoramento do processo de gestão de riscos, com foco em garantir a eficiência, transparência e segurança nas operações e no atendimento às manifestações de ouvidoria. Foram realizadas diversas reuniões técnicas para o desenvolvimento, monitoramento e avaliação dos riscos identificados no setor, envolvendo o trabalho contínuo e conjunto da Gestão da Ouvidoria, Coordenação Setorial de Gestão de Riscos (CSGR) e da equipe técnica.

6.6 Campanha de divulgação da ouvidoria

Em parceria com a Assessoria de Comunicação Social – ASCOM, foram realizadas ações para a melhoria da comunicação com o público interno e externo:

a) Atualização da página da internet da Ouvidoria, com a inclusão de informações relevantes, inclusive sobre o registro de manifestações, conforme pode se verificar em https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria

b) Inclusão da página da Ouvidoria Interna na Intraprev INSS, direcionada para orientação e informação aos agentes públicos do instituto sobre assuntos de ouvidoria.

c) Continuação da divulgação na rede social oficial do INSS no Instagram de elogios realizados junto à Ouvidoria, pela Plataforma Fala.BR, por pessoas satisfeitas com os serviços do INSS e da Ouvidoria.

7. SUGESTÕES DE MELHORIA

Conforme determina o Art. 14, Inciso II da Lei n. 13.460/2017, esta Ouvidoria reapresenta para 2025, oportunidades de melhoria a serem avaliadas pelo INSS, com base nos temas recorrentes das manifestações relativas ao ano de 2024, as seguintes sugestões:

a) Da ouvidoria

I. Reduzir o tempo de análise dos requerimentos;

II. Possibilitar o acompanhamento pelos segurados do status de suas demandas com informações sobre prazos estimados para conclusão;

III. Incluir na trilha de capacitação dos gestores os cursos da lei 13.460/2017 - código de defesa do usuário do serviço público e da Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI;

IV. Reavaliar as competências e o fluxo de reagendamento das perícias médicas não realizadas, nos casos em que o INSS não deu causa ao reagendamento.

b) Serviço de Informação ao Cidadão - SIC

I. Ampliar a transparência ativa, a partir das solicitações mais recorrentes e facilitando ao cidadão acesso à informação de forma autônoma; e

II. Fortalecer a capacidade das unidades gestoras de reconstituir os processos em meio físico e fazer a adequada disponibilização em meio digital, quando forem objeto de solicitação de informações.

OUVIDORIA

RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO 2024

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Presidência
Ouvidoria
Coordenação de Demandas de Ouvidoria

NOTA TÉCNICA N.º 3/2024/CDOUV/OUVID/PRES-INSS
PROCESSO N.º 35014.350792/2024-71
INTERESSADO: OUVIDORIA

Ocorrência de manifestações de ouvidoria com comportamento atípico no sistema Fala.BR do tipo Denúncias sem identificação sobre desconto não autorizado em benefícios previdenciários.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Esta Nota Técnica tem como objetivo comunicar à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN o registro de **352 manifestações atípicas**, todas do tipo denúncia sem identificação (anônimas), registradas na Plataforma Fala.BR entre os dias 10 e 16 de setembro de 2024. A atipicidade deveu-se a mudança de padrão de registros sobre esse tipo de manifestação, concentrando-se nos dias 10 e 11.09.2024. Cada manifestação possui o registro de número de CPF de titulares de benefícios, bem como, todas elas apresentam conteúdo, anexos e assunto idênticos.

2. CRONOLOGIA DOS REGISTROS

Além dessas 352 manifestações sinalizadas por esta Nota Técnica, no período de 01 a 24/09/2024, foram classificadas mais 87 manifestações de ouvidoria consideradas padrão, cujo assunto se refere a descontos de mensalidades associativas.

A distribuição cronológica dos registros considerados atípicos, até a presente data, é apresentada da seguinte forma:

10/09/2024: 113 manifestações;

11/09/2024: 236 manifestações;

12/09/2024: 2 manifestações; e

16/09/2024: 1 manifestação.

3. DESCRIÇÃO DAS DENÚNCIAS

O teor das denúncias se refere a uma única entidade, com o seguinte relato recorrente:

"Registrando aqui que estão efetuando um débito sem autorização no meu benefício. AAPPS UNIVERSO"

Contudo, após análise preliminar realizada pela Ouvidoria, foi constatado que, na maioria dos casos, a entidade constante nos extratos de pagamento e responsável pelos descontos consignados não é a mencionada nas manifestações, no caso, a " AAPPS UNIVERSO".

4. OUTRAS SITUAÇÕES OBSERVADAS NAS ANÁLISES PRELIMINARES

Ainda na análise prévia da Ouvidoria, foi possível identificar as seguintes situações:

Ø Benefícios cessados por óbito do titular, cujo óbito ocorreu antes da data de registro da manifestação;

Nota Técnica nº 3/2024 (22237789) SEI 35014.350792/2024-71 / pg. 76

Ø Benefícios que nunca apresentaram consignação de descontos de mensalidades associativas;

Ø Benefícios bloqueados para desconto de mensalidade associativa, sem a presença de descontos no extrato de pagamento;

Ø Benefícios cujo desbloqueio para desconto de mensalidade associativa ocorreu automaticamente, sem que houvesse tarefa correspondente no sistema Portal de Atendimento do INSS – PAT; e

Ø Benefícios com desconto de mensalidade associativa ativo e simultaneamente bloqueado para este tipo de desconto.

5. IMPACTO NOS RESULTADOS DE SETEMBRO/2024

É importante destacar que o aumento no número dessas manifestações atípicas terá impacto direto nos resultados das demandas relacionadas ao tema "Desconto de mensalidade de associados de entidades de classe não autorizados – ACT" no mês de setembro de 2024, elevando significativamente o quantitativo das manifestações dessa natureza.

6. ANEXOS E MEDIDAS DE PROTEÇÃO DE DADOS

Anexadas a esta Nota Técnica estão duas planilhas com os casos identificados no período informado: planilha das manifestações atípicas (SEI n.º 17820744) e planilha das manifestações padrão (SEI n.º 17831635). Como as planilhas contém dados de identificação de titulares de benefícios, recomendamos que medidas de proteção e controle de acesso sejam adotadas para evitar a exposição indevida dessas informações sensíveis, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

7. ENCAMINHAMENTOS

As manifestações estão sendo devidamente tratadas pela Ouvidoria e seguirão os encaminhamentos pertinentes.

Ante o exposto, encaminhe-se à Ouvidoria para encaminhamento à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão – DIRBEN para conhecimento e providências cabíveis.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2024.

DAIANNY CRISTINA ZÁU DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Assessora Técnica Especializada

LUZINETE APARECIDA QUEIROZ

Assessora Técnica Especializada

MARYANE MAGALHÃES SIMÕES

Coordenadora de Demandas de Ouvidoria

Documento assinado eletronicamente por **MARYANE MAGALHAES SIMOES**, **Coordenador(a) de Demandas de Ouvidoria**, em 25/09/2024, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **DAIANNY CRISTINA ZAU DE OLIVEIRA NASCIMENTO**, **Técnico do Seguro Social**, em 25/09/2024, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **LUZINETE APARECIDA QUEIROZ**, **Técnico do Seguro Social**, em 25/09/2024, às 14:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17820480** e o código CRC **10590971**.

Referência: Processo nº 35014.350792/2024-71 SEI nº 17820480

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Presidência
Ouvidoria
Coordenação de Demandas de Ouvidoria

NOTA TÉCNICA N.º 3/2025/CDOUV/OUVID/PRES-INSS
PROCESSO N.º 35014.395439/2023-30
INTERESSADO: COORDENAÇÃO DE DEMANDAS DE OUVIDORIA

Conflito normativo entre o Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS e os normativos que regem o tratamento de denúncias oriundas da Ouvidoria.

1. Introdução

A presente Nota Técnica tem por finalidade apresentar análise técnica acerca da aplicabilidade do Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS às manifestações do tipo denúncia encaminhadas pela Ouvidoria do INSS, à luz dos normativos internos vigentes que regulamentam o tratamento desse tipo de manifestação.

2. Fundamentação

No âmbito da Ouvidoria do INSS, o tratamento das manifestações classificadas como denúncia é disciplinado por normas internas específicas, a saber:

· **Portaria Normativa CGU n.º 116, de 18 de março de 2024** - Estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto n.º 9.492, de 5 de setembro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências.

· **Portaria PRES/INSS n.º 1.678, de 29 de abril de 2024 (Regimento Interno do INSS)** – O art. 286 estabelece ser competência do Serviço de Monitoramento e Cobrança Administrativa de Benefícios (SERMOB) organizar, gerenciar, supervisionar e monitorar, entre outras atividades, o tratamento de demandas internas de apuração de indícios de irregularidade de benefícios oriundas de áreas de benefícios e de denúncias de ouvidoria, mediante aplicação de metodologia de admissibilidade.

· **Portaria PRES/INSS n.º 1.789, de 2 de dezembro de 2024** – Disciplina os procedimentos e fluxos para tratamento das manifestações de Ouvidoria do tipo denúncia. Conforme o art. 8º, as denúncias que contenham **elementos mínimos descritivos de irregularidade** — autoria, materialidade e compreensão dos fatos — ou **indícios suficientes** que permitam à Administração inferir tais elementos, devem ser consideradas **habilitadas** e, nesse caso, encaminhadas à **unidade de apuração competente**, por meio da **Plataforma Fala.BR**.

· **Portaria DIRBEN/INSS n.º 887, de 10 de março de 2021** – Em especial seu Anexo II – Manual Operacional de Benefícios (MOB), orienta quanto à **avaliação preliminar** dos indícios decorrentes de denúncias e reconhece a importância da denúncia como canal legítimo de manifestação do cidadão quanto a fatos relacionados à Administração Pública.

3. Análise

A Ouvidoria, no exercício de suas atribuições, realiza a análise prévia das manifestações do tipo denúncia, avaliando os seguintes critérios: competência, autoria, materialidade e compreensão do fato relatado, sem, contudo, realizar juízo de valor sobre a existência de prejuízo ao erário ou responsabilidade administrativa. Cabe à Ouvidoria encaminhar a denúncia à unidade de apuração competente, responsável por realizar o

juízo de admissibilidade e, a partir deste, emitir resposta resolutiva ao cidadão.

Considerando os normativos supracitados, constata-se que o **conteúdo do Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS não se aplica às denúncias oriundas da Ouvidoria**, uma vez que tais manifestações **devem passar obrigatoriamente por juízo de admissibilidade**, a ser realizado pela **unidade de apuração competente**, definida em norma como o **SERMOB**, nos termos dos normativos citados no item 2.

Ressalta-se que, no momento da habilitação de uma denúncia pela Ouvidoria, **não é possível afastar de plano** a existência de **potencial prejuízo ao erário** ou de **eventual responsabilidade da autarquia**, tampouco se pode presumir tratar-se de **conflito entre particulares**, uma vez que as manifestações tratadas como denúncia **envolvem, direta ou indiretamente, a atuação do INSS** enquanto ente da Administração Pública.

Dessa forma, qualquer interpretação que **dispense o juízo de admissibilidade prévio** ou **atribua juízo de valor conclusivo** à Ouvidoria no momento da triagem está **em desconformidade com os normativos vigentes**, comprometendo a segurança jurídica, a coerência institucional e a uniformidade dos procedimentos de apuração.

Registre-se, ainda, que no Anexo I (SEI n.º 20881780) consta a relação de **denúncias que se encontram pendentes de resolutividade**, aguardando a resposta do juízo de admissibilidade pela unidade de apuração competente. A extração realizada em 21/05/2025, referente ao período 21/05/2022 a 21/05/2025, resultou em um total de **24.565 manifestações**, conforme detalhado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Quantitativo de denúncias pendentes de resolutividade por ano.

Ano	Quantidade
2022	3.204
2023	7.663
2024	10.709
2025	2.989
Total	24.565

Fonte: dados extraídos da Plataforma fala.BR em 21/05/2025 às 17:41h.

Importante destacar que a falta de tratamento tempestivo das denúncias tem sido objeto de questionamento por parte dos órgãos de controle, notadamente pela Controladoria-Geral da União (CGU), que tem cobrado providências e esclarecimentos quanto aos atrasos no andamento dessas manifestações. Exemplo disso consta no OFÍCIO n.º 6210/2025/CGOUV/DOUV/OGU/CGU (Anexo II - 20881843), no qual a CGU solicita informações à Ouvidoria sobre ausência de resposta resolutiva por falta de juízo de admissibilidade, entre outros, o processo NUP nº 18800.090937/2024-94 (Fala.BR), em que questiona especificamente a ausência de resposta resolutiva dentro do prazo legal.

4. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS apresenta **incompatibilidade com os normativos que regem o tratamento de denúncias** no âmbito da Ouvidoria do INSS, especialmente com a Portaria PRES/INSS n.º 1.789/2024 e o Regimento Interno do INSS, configurando **conflito normativo** que demanda revisão e alinhamento institucional.

5. Proposição

Propõe-se à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) a **compatibilização do Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS** com os normativos atualmente em vigor, a fim de esclarecer às unidades descentralizadas os procedimentos aplicáveis ao tratamento das manifestações de Ouvidoria do tipo denúncia, com destaque para:

a) A necessidade de juízo de admissibilidade por parte da unidade competente (SERMOB) ou outra unidade a que se atribua competência regimental, e estrutura independente que possibilite a realização do juízo de admissibilidade e apuração do caso relatado; e

b) A inaplicabilidade do Ofício SEI Circular n.º 13/2025/DIRBEN-INSS às denúncias encaminhadas pela Ouvidoria;

Tal medida contribuirá para a padronização de condutas, a mitigação de riscos institucionais e o

fortalecimento da segurança jurídica nos procedimentos internos de apuração, especificamente quando iniciados a partir de manifestações de ouvidoria do tipo denúncia.

6. Encaminhamentos

Encaminhe-se a presente Nota Técnica **à Ouvidoria do INSS** para ciência e validação.

Brasília/DF, 26 de maio de 2025.

DAIANNY CRISTINA ZÁU DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Assessora Técnica Especializada

MARYANE MAGALHÃES SIMÕES

Coordenadora de Demandas de Ouvidoria

Documento assinado eletronicamente por **MARYANE MAGALHAES SIMOES**, **Coordenador(a) de Demandas de Ouvidoria**, em 26/05/2025, às 16:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **DAIANNY CRISTINA ZAU DE OLIVEIRA NASCIMENTO**, **Técnico do Seguro Social**, em 26/05/2025, às 16:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20881344** e o código CRC **E586D6AD**.

Referência: Processo nº 35014.395439/2023-30 SEI nº 20881344

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação
Ouvidoria

DESPACHO

Ouvidoria, em 03/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Minuta de Instrução Normativa que disciplina ….

1. Ciente da Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779), que versa sobre o do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), em que se encaminha oRequerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, que trata de solicitação de informações para fins de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito (CPMI-INSS).

2. Manifesto ciência e concordância com as informações contidas no despacho SEI nº 22237742 de autoria da Coordenação de Demandas de Ouvidoria(CDOUV).

3. Feitas as considerações, encaminhe-se à Procuradoria Federal Especializada(PFE) como solicitado, com trâmite pela Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação(DIGOV).

LENILSON QUEIROZ DE ARAÚJO

Ouvidor

Documento assinado eletronicamente por **LENILSON QUEIROZ DE ARAUJO**, **Ouvidor(a)**, em 03/09/2025, às 16:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22238292** e o código CRC **23645C2E**.

CERTIDÃO Nº 03600/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Certifico que, nesta data, recebi o processo eletrônico em epígrafe, por meio do Sistema SEI, de regularidade ora conferida, nos termos abaixo:

Consulente: Ouvidoria
Data de envio no SEI: 03/09/2025

Marcar com "X", quando for o caso:

( ) Processo tramitado com instrução irregular em razão de urgência e/ou justificativa certificada nos autos pelo INSS.
( ) Processo classificado como de acesso restrito no SEI (*indicar aqui fundamento legal utilizado*).
( ) Processo com histórico de alteração da ordem dos protocolos dos documentos no SEI.

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ÁRVORE DO PROCESSO NO SEI

A ordem e sequência (dos protocolos) dos documentos, por ocasião do recebimento no SEI, consta em anexo (para fins de registro).

LINK DE ACESSO EXTERNO AO SEI

A íntegra do referido processo pode ser acessada, para fins de consulta, no seguinte endereço eletrônico: https://sei.inss.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=445309&infra_hash=5dbdf99943817324e5c808262826dcff

O link acima não poderá ser retransmitido, devendo o usuário adotar as cautelas para preservação e proteção dos dados e informações constantes nos autos.

O hyperlink funciona melhor no navegador Google Chrome. Caso não funcione corretamente, tente copiá-lo e colá-lo no navegador ou, ainda, abri-lo em nova guia.

ORIENTAÇÃO AO ÓRGÃO CONSULENTE (INSS)

Para a análise e manifestação da PFE-INSS serão considerados apenas os documentos juntados até a data de recebimento do processo no sistema SEI (conforme relação de documentos em anexo).

Situações excepcionais que justifiquem a necessidade de complementar a instrução do processo já distribuído à PFE-INSS devem ser objeto de nova consulta, com a complementação de informações e dúvidas mediante regular envio do processo via SEI.

A nova consulta ensejará a renovação do prazo legal para resposta da PFE-INSS ao órgão consulente.

ENCAMINHAMENTO

Encaminho, inicialmente, à COINC PFE/INSS, e, concomitantemente, mediante a juntada desta certidão, concluo o correspondente processo no SEI.

Brasília, 03 de setembro de 2025.

WARLEY FERNANDES DE OLIVEIRA
Divisão de Protocolo e Gestão Documental da PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

00695.001635/2025-10

- I
  - E-mail Requerimento de Informações - CPMI INSS (22186671) PFE
  - Requerimento Nº DE - CPMI - INSS (22186713) PFE
  - Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (22186737) PFE
  - Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779) PFE
  - Despacho 22188397 DGP
  - Despacho 22196771 DTI
  - Certidão Nº 03516/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (22196823) PFE
  - Despacho 22198434 CGTI
  - Despacho 22199524 DTI
  - Certidão (22203833) PFE
  - Despacho 22214145 STADM - DIROFL
  - Despacho 22219263 CGRLOG
  - Despacho 22219307 DGDIN
  - Despacho 22220154 CGAIS
  - Despacho Prorrogação (22230263) COACB
  - Certidão (22236563) PFE
  - Despacho 22237742 CDOUV
  - Relatório de Gestão Ouvidoria (22237775) CDOUV
  - Nota Técnica CDOUV nº 3/2024 (22237789) CDOUV
  - Nota Técnica CDOUV nº 3/2025 (22237812) CDOUV
- II
  - Despacho 22238292 OUVID

Consultar Andamento

Certidão Nº 03600/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (22239511) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 86

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística

DESPACHO

Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística, em 04/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Requerimento de Informações - CPMI INSS.

1. Trata-se da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (22186779), referente ao Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS, que encaminha o Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, solicitando o envio de documentos à CPMI-INSS.

2. O Requerimento foi encaminhado às áreas afetas à matéria para atendimento, com andamento posterior dado pela Diretoria de Tecnologia da Informação - DTI à Divisão de Gestão de Documentação e Informação - **DGDIN**, para ciência dos autos, providências relacionadas ao Item 5 do Despacho CGTI supracitado e retorno diretamente à PFE, no prazo determinado - **até dia 03/09/2025**, com trâmite pela Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística - **DIROFL**, *para ciência* (22199524).

3. A Divisão de Gestão de Documentação e Informação em conjunto com a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos, se pronunciou a respeito no Despacho 22219307, nos seguintes termos:

> (...)
>
> 2. Os autos foram remetidos à DGDIN para ciência e adoção de providências relacionadas ao Item 5 do Despacho CGTI nº 22198434, que assim dispõe:
>
> > **5. Quanto aos demais atos elaborados no sistema SEI, recomenda-se que a solicitação seja direcionada à área gestora**
> >
> > **responsável, especificamente ao suporte técnico do SEI.**
>
> 3. Em atendimento ao referido despacho, cumpre esclarecer que, embora a DGDIN seja a área gestora do sistema SEI, não detém acesso aos documentos solicitados. Assim, entende-se que a demanda terá maior êxito se encaminhada à Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado – CGAIS, unidade responsável pelos Acordos de Cooperação Técnica – ACT.
>
> 4. Feitas as considerações, encaminhem-se os autos à **Coordenação-Geral de Administração de Informações do Segurado – CGAIS**, para adoção das providências referentes ao Item 5 do Despacho CGTI nº 22198434 e, posteriormente, envio direto à **Procuradoria Federal Especializada – PFE**, no prazo estabelecido (até 03/09/2025), com trâmite pela **DIROFL** e pela **DIRBEN**, para ciência.

4. Ciente.

5. Assim, considerando-se a existência de andamento aberto destes autos para a DIRBEN e PFE após a manifestação acima transcrita, e nada havendo a acrescentar, no momento, conclua-se nesta Unidade.

MANUELLA ANDRADE P. DE S. SILVA

Diretora de Orçamento, Finanças e Logística

Documento assinado eletronicamente por **MANUELLA ANDRADE PEREIRA DE SOUZA SILVA**, **Diretor(a) de Orçamento, Finanças e Logística**, em 04/09/2025, às 11:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22245236** e o código CRC **24109177**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22245236

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Tecnologia da Informação

DESPACHO

Diretoria de Tecnologia da Informação, em 04/09/2025.

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de Informações - URGENTE

1. Trata-se da Nota nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada - PFE, que encaminha o Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), o qual referencia o **Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS** (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Os autos chegam a esta Diretoria por meio da Nota supracitada, na qual a PFE requer o encaminhamento de informações, conforme abaixo transcrito.

> 7. À DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS, poderá ser solicitado:
>
> E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho

3. Assim, esta Diretoria atendendo ao solicitado no item 2 do Requerimento 238/2025 - CPMI-INSS, remeteu, em 03/09/2025, o arquivo PST (e-mails) contendo a totalidade das mensagens da conta de Virgílio Antônio Ribeiro de O. Filho, via nuvem, pois devido o tamanho do arquivo não foi possível enviar via SENDR, que comporta apenas 150Mb. Não tendo gestão e possibilidade de disponibilizar os documentos administrativos que deve ser providenciado pelo responsável pela respectiva unidade SEI.

MARCELO GENU BESERRA
Ponto Focal DTI

1. Ciente e de acordo.

2. Feitas as considerações, encaminhe-se ao Gabinete da Presidência - GABPRE.

LEA BRESSY AMORIM

Diretora de Tecnologia da Informação

Documento assinado eletronicamente por **MARCELO GENU BESERRA**, **Diretor(a) de Tecnologia da Informação Substituto(a)**, em 04/09/2025, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **LEA BRESSY AMORIM**, **Diretor(a) de Tecnologia da Informação**, em 04/09/2025, às 22:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22253528** e o código CRC **D1EFA841**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22253528

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação

DESPACHO

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação, em 04/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: RIC CPMI – INSS nº 238/2025.

1. Trata-se da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (22186779), referente ao Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS, que encaminha o Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, solicitando o envio de documentos à CPMI-INSS.

Ao Protocolo da PFE/INSS, para URGENTE encaminhamento concomitante, devendo ser dado o devido retorno ao presente até a próxima quarta-feira, dia 03 de setembro de 2025, conforme sugerido:

À **DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN**: para atendimento das requisições elencadas nos itens 4 e 6 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU, acima;

À **DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS** : para atendimento da requisição elencada no item 7 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;

À **OUVIDORIA DO INSS**: para atendimento da requisição elencada no item 8 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;

À **DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGEP** : para atendimento da requisição elencada no item 9 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;

À **COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL**: para atendimento das requisições elencadas no item 10 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU, acima;

À **COORDENAÇÃO DE INTEGRIDADE E CONTROLE - COINC**: para atendimento das requisições elencadas no item 11 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima;

À **COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA - CGESP** : para atendimento das requisições elencadas no item 12 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima.

2. Ciente das informações apresentadas pela Ouvidoria nos Despachos OUVI SEI

nº 22238292 e CDOUV SEI nº 22237742 (anexos 22237775, 22237789 e 22237812).

3. Considerando que a Ouvidoria já encaminhou resposta à PFE, encaminhe-se à CGCONF, para ciência e registros, por parte de seu Coordenador-Geral, por ser o ponto focal, nesta DIGOV, para assuntos relacionados à CMPI INSS.

CAROLINA SOUTO CARBALLIDO

Diretora de Governança, Planejamento e Inovação

Documento assinado eletronicamente por **CAROLINA SOUTO CARBALLIDO**, **Diretor(a) de Governança, Planejamento e Inovação**, em 04/09/2025, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22254912** e o código CRC **FDA9DE73**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22254912

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Presidência
Gabinete

DESPACHO

Gabinete, em 05/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: RIC CPMI – INSS nº 238/2025.

1. Ciente quanto ao despacho da Diretoria de Tecnologia da Informação SEI nº 22253528.

2. Encaminhe-se à Procuradoria Federal Especializada para conhecimento e providências a seu cargo, com urgência.

(Assinatura Eletrônica)

Documento assinado eletronicamente por **DIOGO FREITAS FIGUEIREDO**, **Gerente de Projetos da Presidência**, em 05/09/2025, às 10:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22264368** e o código CRC **66926955**.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
PROTOCOLO
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

CERTIDÃO Nº 03639/2025/PROT/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Certifico que, nesta data, recebi o processo eletrônico em epígrafe, por meio do Sistema SEI, de regularidade ora conferida, nos termos abaixo:

Consulente: GABPRE
Data de envio no SEI: 05/09/2025

Marcar com "X", quando for o caso:

( ) Processo tramitado com instrução irregular em razão de urgência e/ou justificativa certificada nos autos pelo INSS.
( ) Processo classificado como de acesso restrito no SEI (*indicar aqui fundamento legal utilizado*).
( ) Processo com histórico de alteração da ordem dos protocolos dos documentos no SEI.

RELAÇÃO DE DOCUMENTOS DA ÁRVORE DO PROCESSO NO SEI

A ordem e sequência (dos protocolos) dos documentos, por ocasião do recebimento no SEI, consta em anexo (para fins de registro).

LINK DE ACESSO EXTERNO AO SEI

A íntegra do referido processo pode ser acessada, para fins de consulta, no seguinte endereço eletrônico: https://sei.inss.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=445309&infra_hash=5dbdf99943817324e5c808262826dcff

O link acima não poderá ser retransmitido, devendo o usuário adotar as cautelas para preservação e proteção dos dados e informações constantes nos autos.
O hyperlink funciona melhor no navegador Google Chrome. Caso não funcione corretamente, tente copiá-lo e colá-lo no navegador.

ORIENTAÇÃO AO ÓRGÃO CONSULENTE (INSS)

Para a análise e manifestação da PFE-INSS serão considerados apenas os documentos juntados até a data de recebimento do processo no sistema SEI (conforme relação de documentos em anexo).

Certidão (22265820) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 94

Situações excepcionais que justifiquem a necessidade de complementar a instrução do processo já distribuído à PFE-INSS devem ser objeto de nova consulta, com a complementação de informações e dúvidas mediante regular envio do processo via SEI.

A nova consulta ensejará a renovação do prazo legal para resposta da PFE-INSS ao órgão consulente.

ENCAMINHAMENTO

Encaminho, inicialmente, à COINC

Brasília, 05 de setembro de 2025.

ISAC MARTINS DOS REIS
SERVIDOR

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por ISAC MARTINS DOS REIS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2914359509 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ISAC MARTINS DOS REIS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-09-2025 10:43. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Certidão (22265820) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 95

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO DA PROCURADORIA

DESPACHO Nº 00248/2025/CAPRO/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito desta PFE/INSS, a partir de mensagem eletrônica recebida em 29 de agosto de 2025, encaminhando o Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS.

2. O referido expediente encaminha o Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei n.º 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

3. A Coordenação-Geral de Gestão da Procuradoria elaborou a NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 4) com os encaminhamentos necessários para atendimento do pleito.

4. No tocante ao item 12 da nota supracitada, extraiu-se a relação de Procuradores Federais com histórico de atuação na área consultiva de parcerias da PFE/INSS, responsáveis pela análise jurídica de ACTs e elaboração do correspondente Parecer:

a) ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, matrícula 1.963.209;
b) PATRÍCIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, matrícula 1.480.197;
c) ANA KAROLINA NOBRE DE MIRANDA, matrícula 1.257.580;
d) ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR, matrícula 1.176.968;
e) RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, matrícula 1.480.088;
f) ALAN LACERDA DE SOUZA, matrícula 1.192.930; e
g) MÁRIO DI CROCE, matrícula 1.312.057.

5. Não obstante a lista acima descrita, os Procuradores Federais ocupantes de cargo de hierarquia superior podem avocar a competência em casos específicos.

6. Sugiro encaminhamento ao Gabinete do Procurador-Geral da PFE/INSS para ciência.

À consideração superior.

Brasília, *data da assinatura eletrônica*.

(documento assinado eletronicamente)
MARCUS VINICIUS VIANA ALENCAR

Despacho Nº 00248-2025_CAPRO-PFE-INSS (22273985) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 96

Coordenador de Administração da Procuradoria

DESPACHO DE APROVAÇÃO

Diante da delegação de competências de que trata o art. 3º da Portaria n. 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023, aprovo o DESPACHO Nº 00248/2025/CAPRO/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

Ao Protocolo, para trâmite ao Gabinete do Procurador-Geral da PFE/INSS, conforme sugerido.

Brasília, *data da assinatura eletrônica.*

(documento assinado eletronicamente)
CAROLINA BASTOS LIMA PAES
Procurador Federal
Coordenadora-Geral de Gestão da Procuradoria

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por MARCUS VINICIUS VIANA ALENCAR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2891416007 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARCUS VINICIUS VIANA ALENCAR, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-09-2025 17:26. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2891416007 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-09-2025 16:58. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00046/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.179078/2020-33
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS E PENSIONISTAS E IDOSOS (SINTAPI-CUT)
ASSUNTOS: Análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário.

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a SINTAPI-CUT, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Ilegitimidade da entidade interessada. Não preenchimento das condições legalmente previstas para o desconto. III. Parecer pela não aprovação da minuta do ACT, salvo se houver atendimento das ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa substituto,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas e Idosos SINTAPI-CUT**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício 01-07/2020- sintapinac, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 01);
- Cópia da Ata do 5º Congresso Nacional do SINTAPI-CUT, realizada em fevereiro de 2019, acompanhada de registro cartorial, que procedeu alterações no Estatuto Social assim como eleição e posse do Presidente e demais membros da Diretoria Executiva Nacional para o período de 13/02/2019 a 12/02/2023 (seq. sapiens 02);
- Cópia do documento de identificação Civil do Representante da Entidade (seq. sapiens 03);
- Documentos de regularidade fiscal e trabalhista e declarações exigidas por lei (seq. sapiens 04, 05, 09, 10, 11, 12 e 13);
- Cópia do Estatuto Social Consolidado do SINTAPI-CUT, acompanhada de registro cartorial (seq. sapiens 07);
- Cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária do SINTAPI-CUT, realizada em 27/06/2020, para fins de alterações e atualizações estatutárias, acompanhada de registro cartorial (seq. sapiens 08);
- Despacho SEI/INSS - 1362827, exarado pela Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios, acompanhado de tabela de reclamações na ouvidoria e de pesquisa sobre o registro no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE (seq. sapiens 14, 15 e 16);
- Minuta de acordo de cooperação técnica, plano de trabalho, e anexos (seq. sapiens 17 e 18);

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 98

- Ofício SEI nº 169/2020/CGPGSP/DIRBEN-INSS - SEI/INSS - 1415733, de 06 de agosto de 2020, acompanhada do comprovante de envio (seq. sapiens 19 e 20);
- Ofício 02-08/2020- sintapinac, por meio do qual a Entidade em referência responde as exigências formuladas pela Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, acompanhada de documentos que comprovam protocolo de regularização junto ao CESE (seq. sapiens 21, 24, 25 e 26);
- Minuta de acordo de cooperação técnica, plano de trabalho, e anexos (seq. sapiens 22 e 23);
- Despacho SEI/INSS - 1495658, exarado pela Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios, com ciência e anuência pela Coordenação-Geral De Pagamentos e Gestão De Serviços Previdenciários e pelo Diretor de Benefícios e pelo Diretor de Benefício (seq. sapiens 27).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a SINTAPI-CUT, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 22), o seguinte:

> 1.1 O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa no benefício previdenciário dos associados do SINTAPI-CUT, no valor correspondente ao percentual de 1% (um por cento) do valor mensal do beneficio do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> 1.2 O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> 1.3 O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei n. 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4 Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Nona.
>
> 1.6.O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (seq. sapiens 27 - PDF 3), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde**

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 99

que autorizadas por seus filiados.

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

9. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo novel Decreto nº 10.410, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-G; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, **ser revalidada a cada três anos**, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D **Considera-se associação ou entidade de aposentados aquela formada somente por**: (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> I - aposentados do RGPS, com objetivos inerentes a essa categoria; ou (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e demais entidades de aposentados** a contribuição associativa, em valor fixo, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, ainda que embutidos no valor da mensalidade. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos, para avaliar a conveniência da manutenção ou da rescisão do acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 100

> Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

12. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, decidiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, em valor fixo, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, ainda que embutidos no valor da mensalidade".

13. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da SINTAPI-CUT (seq. sapiens 07), em especial no título IV, da Gestão Financeira e Patrimonial e Da Dissolução da Entidade, em seu Capítulo I, Da arrecadação e Gestão Financeira, observa-se que a arrecadação das mensalidades ocorre de forma centralizada pela SINTAPI-CUT NACIONAL. Dessa forma, convém anotar os artigos 79 e seguintes:

> **ARTIGO 79** - Cabe ao congresso Nacional do SINTAPI-CUT ou por Assembleia Geral para esta finalidade, sempre que necessário, estabelecer os valores percentuais que seus associados contribuem à entidade e regulamentar a arrecadação centralizada dos repasses às Seccionais Estaduais ou Regionais, Sindicatos de Base Regional e Sub-Sedes da Base Local.
>
> **ARTIGO 80** - Os trabalhadores aposentados, pensionistas e idosos, urbanos e rurais, associados ao SINTAPI-CUT, contribuem com 1% (um por cento) do valor de seus benefícios, conforme deliberação da categoria, nas normas contidas neste Estatuto.
>
> **ARTIGO 81** - Os valores líquidos arrecadados das mensalidades associativas, conforme §2º e §3º do art. 8º deste estatuto, serão recebidos e centralizados pela SINTAPI-CUT. Desses valores líquidos, 10% (dez por cento) serão destinados para contribuição CUT e custos administrativos. posterior a este desconto ocorrerão repasse financeiros às instâncias organizativas do SINTAPI-CUT na seguinte proporção:
>
> I- 65% (sessenta e cinco por cento) aos Sindicatos de Base Regional, referente à arrecadação do seu respectivo território;
>
> II - 5% (cinco por cento) às Seccionais Estaduais ou Regionais, referentes à arrecadação do seu respectivo território;
>
> III - 25% (vinte e cinco por cento) ao SINTAPI-CUT Nacional;
>
> IV - 5% (cinco por cento) ao Fundo de Lutas Nacional, que será gerido e administrado pelo Departamento Financeiro do SINTAPI Nacional. Este Fundo de lutas servirá para desenvolver prestação de serviços em projetos, sefviços contábeis, assessoria jurídica e técnica, arquivamento, eventos, atividades e congressos do SINTAPI-CUT em geral, auxílio às bases, por meio de Convênios e/ou Contratos.
>
> V- Enquanto não houver a Seccional Estadual ou Regional constituída, fica estabelecido o repasse de 70% (setenta por cento) aos Sindicatos de Base Territorial, referente à arrecadação do seu respectivo território;
>
> VI- Para as Seccionais Estaduais ou Regionais que cumprirem o papel de organização de base, o repasse será de 70% (setenta por cento), referente à arrecadação do seu respectivo território;
>
> VII- Para as Sub-sedes de Base Local constituídas serão destinados 50% do valor do repasse, referente à arrecadação do seu respectivo território, deduzidos do repasse da instância do SINTAPI-CUT Correspondente.
>
> VIII - Enquanto não houver constituída alguma instância Organizativa em determinado território, fica estabelecido o repasse de 95% do valor arrecadado ao SINTAPI-CUT Nacional e 5% ao

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 101

Fundo de Luta Nacional.

Artigo 82 - Os repasses às Instâncias Organizativas do SINTAPI-CUT deverão ser feitos na primeira quinzena de cada mês pela Instância Nacional.

Artigo 83 - As Seccionais Estaduais ou Regionais, os Sindicatos de Base Regional e Sub-sedes de Base Local, figurarão para fins administrativos e legais e adotarão sistema contábil individual e centralizado no SINTAPI-CUT NACIONAL, por constituírem uma única pessoa jurídica.

Artigo 84 -Os orçamentos anuais para Seccionais Estaduais ou Regionais, Sindicatos de Base Regional e Sub-Sedes de Base Local, quando for o caso, serão elaborados pela Secretaria de Finanças, na forma definida por este Estatuto e serão submetidos aos seus níveis funcionais de Direção, que definirá a aplicação dos recursos visando os interesses dos aposentados, pensionistas e idosos sindicalizados.

§ único - Os orçamentos destinados ao SINTAPI-CUT Nacional, às Seccionais Estaduais ou Regionais, Sindicatos de Base Regional e Sub-Sedes de Base Local, serão aprovados pela Direção Executiva da Instância Organizacional correspondente, dando conhecimento a Secretária Geral Nacional que deverá providenciar a publicação do resumo em seu órgão de comunicação ou em boletim específico, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data da realização da reunião da Direção que os aprovou.

Artigo 85 - As dotações orçamentárias do SINTAPI-CUT que se apresentarem insuficientes para o atendimento das despesas, ou não incluídas nos orçamentos correntes, poderão ser ajustadas ao fluxo de gastos mediante a abertura de créditos adicionais, solicitados à Secretaria de Finanças com aprovação da Direção Executiva e constado em ata.

Artigo 86 - Os créditos adicionais classificam–se em:

a) Suplementares: destinados a dotações alocadas no Orçamento;

b) Especiais: os destinados a incluir dotações no Orçamento face às despesas que não tenham consignado crédito específico.

Artigo 87 - Os balanços Financeiros e Patrimoniais do SINTAPI-CUT serão aprovados anualmente em Assembléia Ordinária, na forma deste Estatuto.

14. Pois bem. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa.

15. Em todo caso, considerando o disposto no art. 5º do Estatuto, que inclui entre as finalidades da entidade a de "produzir, conveniar ou contratar programas de prestação de serviços na área de assistência jurídica aos integrantes da categoria", recomenda-se que a área técnica realize o enquadramento da contribuição associativa, por meio de um exame crítico da mensalidade que se pretende ver descontada, para que se demonstre, com clareza, o tipo de mensalidade que se pretende integrar neste ajuste. No ponto, é preciso, ainda, que a área técnica certifique sua capacidade de fiscalização do ajuste, especialmente no que se refere a natureza dos valores descontados.

16. Além disso, conquanto o artigo 83 do Estatuto destaque que as unidades descentralizadas da SINTAPI-CUT Nacional constituam uma única pessoa jurídica, bem como que o sistema contábil de todas as unidades é centralizado, recomenda-se que a área técnica certifique-se, por escrito nos autos, que tais unidades são fruto da expansão da SINTAPI-CUT. Afastando qualquer possibilidade de se tratar de desconto de mensalidade de entidades coligadas, associadas ou que de algum modo estejam apenas se utilizando da entidade conveniada para fins de arrecadação por meio do desconto de mensalidade de que trata este acordo.

17. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

18. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

19. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 102

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

20. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

21. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

22. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

23. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados do RGPS, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

24. Pois bem. *In casu*, a SINTAPI-CUT, conforme se extrai do art. 1º do Estatuto, é uma organização de representação dos trabalhadores aposentados, pensionistas e idosos. Além disso, conforme se extrai do parágrafo único do art. 2º do Estatuto, "a representação sindical se dará independente da categoria profissional ou do ramo de atividade econômica dos associados, sejam eles aposentados, pensionistas ou idosos.

25. **Da leitura dos dispositivos referenciados, observa-se que a entidade <u>não</u> se enquadra no conceito de entidade de aposentados, posto que nem é composta somente por aposentados do RGPS, nem por associados ativos e inativos decorrentes de uma categoria profissional específica, o que impede de formalizar o pretendido acordo.**

26. No ponto, convém alertar que bem recentemente a área técnica condutora deste processo realizou diversas fiscalizações nos ajustes dessa natureza em execução e identificou inúmeros descontos de mensalidades em benefícios assistenciais de amparo ao idoso ou a pessoa com deficiência. Nessa óptica, é importante destacar que associados detentores de benefícios assistenciais indicam que a associação, na prática, não se enquadra como entidade de aposentados, posto que não deveria ter como associados pessoas inativas diversas de aposentados pelo RGPS.

27. Assim, em razão do conceito estabelecido pelo §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, é forçoso concluir que se a entidade é composta somente por aposentados do RGPS, não deveria ter desconto de mensalidade em benefícios diversos dos benefícios de aposentadoria do RGPS.

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 103

28. No mesmo sentido, se a entidade é composta por associados ativos e inativos decorrentes de uma categoria profissional específica, o desconto a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, se destina a alcançar os inativos, por essa razão também só deve alcançar os benefícios de aposentadoria do RGPS.

29. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

30. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

31. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, a recomendação é de que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE[1], realizado pelo Ministério da Economia, consoante se extrai do sitio eletrônico daquela pasta (https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-inscricao-no-cadastro-de-entidades-sindicais-especiais).

32. **Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, considerando a execução do ajuste que a entidade manteve com este INSS em período anterior, bem como a existência de descontos de mensalidade em benefícios assistenciais (vide NUP: 35014.024702/2019-22), como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

33. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

34. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

35. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o §3º da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no seq. sapiens 23.

36. É importante registrar que o Estatuto atual da Entidade aduz, em seu artigo 8º, §2º, prevê a possibilidade de o associado escolher a forma de pagamento. Memora-se, contudo, que até recentemente a entidade exigia, conforme previsão estatutária, autorização para desconto de mensalidade no ato de inscrição/filiação. Por essa razão, e diante da possibilidade de manutenção dessa prática, recomenda-se a devida certificação pela área técnica, inclusive por meio de adoção de meios eficazes de fiscalização do ajuste.

37. **Em vista disso, recomenda-se que a área técnica certifique-se do cumprimento deste requisito.**

38. A despeito disso, e em razão da possibilidade de a entidade se adequar quanto às inconsistências ora levantadas, assim como em atenção à razoável duração do processo administrativo, dar-se-á seguimento à análise da Minuta de ACT submetida a análise.

2.3 Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

39. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, preceitua que o INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de mensalidade,

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 104

observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

40. No presente caso, verifica-se que a Divisão de Convênios de Benefícios, com aprovação do Diretor de Benefícios, motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo por meio do Despacho SEI/INSS - 1495658 (seq. sapiens 27).

41. **Nada obstante, caso haja saneamento das inconsistência detalhadas no tópico anterior e a administração opte em dar seguimento à presente proposta de ajuste, recomenda-se seja robustecida a motivação da conveniência administrativa, devendo a área técnica competente fazer constar avaliação da segurança das operações e do custo/benefício desse ajuste para o INSS, considerando, inclusive, as especificidades da entidade interessada, custo de implantação da medida, e riscos associados à prática, a exemplo da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos segurados, bem como o aspecto tratado no parágrafo 33 deste Parecer, supra.**

2.4 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

43. Pois bem. Configurada como associação (vide art. 1º Estatuto Social consolidado), o SINTAPI-CUT se declara como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

44. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

45. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 105

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

46. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a SINTAPI-CUT, entidade civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.5 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

47. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

48. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

49. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 106

50. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 107

> metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

51. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

52. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência do Diretor de Benefício "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". Além disso, o art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

53. **Quanto à competência do representante do SINTAPI-CUT para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da leitura do art. 31, alínea "d", que compete ao presidente Nacional do **SINTAPI-CUT** representar a entidade "perante órgãos judiciais e administrativos e em todas as situações possíveis".

54. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação (Carteira de identidade) Sr. Epitácio Luiz Epaminondas (seq. sapiens 3), Presidente Nacional. Além disso, acostou-se cópia Cópia da Ata do 5º Congresso Nacional do SINTAPI-CUT, realizada em fevereiro de 2019, acompanhada de registro cartorial, que procedeu a eleição e posse do Presidente para o período de 13/02/2019 a 12/02/2023 (seq. sapiens 02).

55. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

56. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 108

57. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, especialmente em atenção as recomendações propostas no tópico 2.2 e 2.3 desta manifestação.**

58. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

59. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da SINTAPI-CUT (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da manifestação acostada no seq. sapiens 27. **Nada obstante, tendo em vista as recomendações propostas no tópico 2.2 e 2.3 deste expediente, sugere-se que a administração reaprecie o interesse no feito, apondo, se for o caso, confirmação do interesse anteriormente anunciado.**

60. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

61. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 5º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido, embora seu foco não esteja, exclusivamente, nos aposentados do RGPS. Tal situação remete às recomendações feitas no tópico 2.2 desta manifestação (mormente no tocante à necessidade de a associação ser composta apenas por aposentados do Regime Geral de Previdência Social - RGPS) e conduz, assim, à necessidade de a associação contemplar objetivos específicos e inerentes a essa categoria, que alberguem atividades e finalidades de relevância pública e social, caso pretenda celebrar ACT nos moldes pretendidos - o que, como supraexposto, não está a ocorrer na hipótese.**

62. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 109

companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

63. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

64. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

65. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

Art. 6º (...)

(...)

§ **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 110

> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

66. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

67. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.6 Do Plano de Trabalho

68. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 111

> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

69. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **devendo ser previamente aprovado, de forma expressa, pelo Diretor de Benefícios**, nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

2.7 Da Minuta do Ajuste

70. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 112

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

71. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- considerando o disposto na **CLÁUSULA SEGUNDA, item 2.2.10**, recomenda-se que seja acrescentado ao Anexo I campo para o preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação. Além disso, recomenda-se que o INSS detenha todas essas informações, com a utilização de meios tecnológicos capazes de fiscalizar os prazos de revalidação da autorização;
- na **CLÁUSULA TERCEIRA**, item 3.2, recomenda-se que seja excluído o termo "em instrumento próprio a cago do", de modo que a redação fique "que serão definidos pelo INSS". Pois assim evita eventual interpretação de que haverá necessidade de Termo Aditivo.
- na **CLÁUSULA TERCEIRA**, item 3.5, sugere-se a seguinte redação: "quando da fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais";

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 113

- na **CLÁUSULA TERCEIRA**, item 3.6, tendo em vista que todas as autorizações devem ser feitas de forma expressa e por escrito, sugere-se ajustar a redação para o seguinte: "...de forma expressa por escrito, em meio físico ou eletrônico...,".
- na **CLÁUSULA TERCEIRA**, item 3.8, contém exigência de anexar ao processo documento de identificação com foto do associado, bem como autorização assinada. Nada obstante, tal exigência se dá apenas para o processo físico de formalização do desconto. Recomenda-se, assim, que seja acrescido cláusula com os requisitos mínimos para a identificação do associado no processo eletrônico.
- Recomenda-se a inclusão de dispositivo que preveja a forma de desbloqueio do benefícios de que trata o disposto no §1º-A do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, ou faça referência ao eventual normtivo interno do INSS que traga essas disposições.

72. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

73. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

74. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

75. Diante de todo o exposto, opina-se pela **não** aprovação da minuta do Acordo de Cooperação Técnica - ACT em questão, constante no sequencial sapiens 22 e 23, em razão, em suma, da ausência de legitimidade da entidade interessada para firmar o feito, **salvo se forem observadas as recomendações apresentadas no tópico 2.2.**

76. Caso sejam todas as recomendações dispostas no tópico 2.2 e atendidas as condicionantes descritas nos parágrafos 18/19/20, 33 e 37/38, entende-se pela possibilidade de continuidade do feito, de modo que, sob **os aspectos jurídico-formais, a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (seq, sapiens 22 e 23) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expostas ao longo deste Parecer, em especial as expressas nos parágrafos 41, 55, 57, 58, 59, 61, 63/64, 65/66/67, 69 e 70 da presente manifestação**.

77. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 72, 73 e 74**.

78. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

79. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

Brasília, 9 de setembro de 2020.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 114

2. Considerando tratar-se de análise de ato a ser subscrito pelo Sr. Presidente do INSS, o que afasta a incidência da delegação prevista na Portaria nº 49/PFE/INSS, **remeta-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação da manifestação jurídica, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.**

(assinado eletronicamente)
LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014179078202033 e da chave de acesso 3694d80f

Notas

1. [^] *vide Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008*

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 481972351 e chave de acesso 3694d80f no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 10-09-2020 19:47. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 481972351 e chave de acesso 3694d80f no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 10-09-2020 17:42. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 115

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00276/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.179078/2020-33
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS E PENSIONISTAS E IDOSOS (SINTAPI-CUT)
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00046/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 17 de setembro de 2020.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014179078202033 e da chave de acesso 3694d80f

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 498866121 e chave de acesso 3694d80f no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 17-09-2020 16:29. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0046_2020_DAAA_PFE-INSS (22273999) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 116

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER Nº 00073/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.002370/2019-84.
INTERESSADO: Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - SINDIAPI-UGT.
ASSUNTO: Renovação de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa diretamente em benefício previdenciário.

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - SINDIAPI-UGT, para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991. Lei nº 13.019, de 2014. Decreto nº 8.726, de 2016. Não-preenchimento das condições legalmente previstas para a celebração do Acordo. Parecer pela viabilidade jurídico-formal em tese da minuta de Acordo, desde que atendidas as recomendações/sugestões formuladas.

Sr. Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de processo que aporta nesta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS para análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT a ser celebrado (renovado) entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o **Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - SINDIAPI-UGT**, e que tem por objeto, em suma, que as mensalidades dos associados sejam descontadas diretamente dos respectivos benefícios previdenciários.

2. No tocante ao que interessa à presente análise, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1) Ofício nº 030/2019, de 11 de julho de 2019, por meio do qual o SINDIAPI-UGT, ante a iminência de expiração do prazo de vigência do ACT anteriormente firmado com o INSS para o mesmo fim/objeto (vide NUP 35000.000596/2010-11) solicita a renovação do ajuste (fl. 01);

2) Cópia do Ofício nº 392/CGGPB/DIREN/INSS, de 29 de julho de 2019, por meio do qual o INSS relaciona à entidade interessada os documentos necessários à instrução do processo de renovação do ajuste (fls. 02-03);

3) Of. 035/2019, de 9 de agosto de 2019, por meio do qual o SINDIAPI/UGT encaminha os documentos necessários ao ajuste (fl. 04);

4) Cópia autenticada da Ata da Assembleia Nacional do SINDIAPI-UGT, realizada em 28 de março de 2019, que definiu o valor da contribuição associativa em 2% (dois por cento) do valor do benefício previdenciário, limitado ao valor teto de R$ 50,00 (cinquenta reais) (fls. 07-14);

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 117

5) Declaração, de 2 de agosto de 2019, subscrita pelo Presidente do SINDIAPI-UGT, com firma reconhecida, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que a entidade não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (fl. 15);

6) Declaração, de 2 de agosto de 2019, subscrita pelo Presidente do SINDIAPI-UGT, com firma reconhecida, de que, para os fins do disposto no inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e em cumprimento ao disposto no inciso XXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, não emprega menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de 16 (dezesseis) anos (fl. 16);

7) Declaração, de 2 de agosto de 2019, subscrita pelo Presidente do SINDIAPI-UGT, com firma reconhecida, quanto ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (fl. 17);

8) Declaração, de 2 de agosto de 2019, subscrita pelo Presidente do SINDIAPI-UGT, com firma reconhecida, acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (fls. 18-19);

9) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 20);

10) Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 21);

11) Certidão Negativa de Débitos Tributários na Dívida Ativa do Estado de São Paulo (fl. 22);

12) Certidão Negativa de débitos tributários e Dívida Ativa do Distrito Federal (fl. 23);

13) Certidão de regularidade junto à Fazenda Municipal de São Paulo/SP (fl. 24);

14) Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl. 25);

15) Cópia autenticada do documento de identidade (RG) do Sr. Natal Leo (fl. 26);

16) Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Ordinária de Eleição e Posse da Diretoria do SINDIAPI-UGT, realizada em 21 de novembro de 2017, seguida de cópia autenticada dos Termos de Posse dos dirigentes, para mandato até 2021 (fls. 27-36);

17) Cópia simples do Estatuto Social do SINDIAPI-UGT (fls. 37-64);

18) Cópia autenticada do Certificado de Inscrição do SINDIAPI-UGT no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (fl. 65);

19) Declaração, de 2 de agosto de 2019, subscrita pelo Presidente do SINDIAPI-UGT, com firma reconhecida, quanto à capacidade técnica e operacional da entidade para executar o ajuste (fl. 66);

20) Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ (fl. 67);

21) Certidão Negativa do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (fl. 68);

22) Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos do Tribunal de Contas da União - TCU (fl. 69);

23) Registro negativo de sanções vigentes do Cadastro de Empresas Inidôneas - portal da transparência (fl. 70);

24) Certificado de Registro Cadastral - CRC/SICAF (fl. 71);

25) Pronunciamento conjunto da Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios e da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários sobre o ajuste em referência e quanto à possibilidade de sua celebração (fls. 73-76), seguida de despacho da Diretoria de Benefícios encaminhando o feito para análise jurídica desta PFE-INSS (fl. 77);

26) COTA Nº 00022/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, em suma, baixando o feito em diligência, para que fossem juntadas as minutas do ACT e do Plano de Trabalho, inexistentes nos autos (fl. 78), seguida do DESPACHO nº 00641/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de ciência quanto à diligência (fl. 79);

27) Minuta do ACT (fls. 80-94); do Plano de Trabalho (fls. 95-103); do Anexo I (fls. 104-105); e do Anexo II (fls. 106-107);

28) Despacho conjunto da Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios e da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, informando da juntada das minutas e devolvendo o feito para análise jurídica desta PFE-INSS (fl. 108).

3. É o que importa relatar. Passa-se à análise do caso.

2. FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, cumpre destacar que o presente processo está sendo analisado/finalizado somente agora em virtude do fluxo de demandas neste setor, mormente de processos com pedidos de urgência ou prioridade, que têm sua

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 118

análise priorizada em detrimento dos demais - e mesmo de outras urgências/prioridades. Não raro, começa-se a análise de um processo, a qual, contudo, tem de ser interrompida, para atendimento a outras demandas consideradas urgentes ou mais urgentes, o que impacta na concatenação do raciocínio, na identificação rápida de situações que poderiam ensejar diligências e mesmo na análise do(s) processo(s) em si (que muitas vezes demanda(m) análise concatenada ou convergente com outros de teor relacionado, na busca pela integridade e consistência das manifestações do órgão jurídico).

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste a ser firmado

5. Trata-se, portanto, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o SINDIAPI-UGT, que tem por objeto, de acordo com a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO da minuta (fl. 81), o seguinte, *verbis*:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**
>
> 1.1 - O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto a realização do desconto de mensalidades associativas no percentual de 2% (dois por cento), até o limite de R$50,00 (cinquenta reais) do benefício previdenciário dos aposentados associados.
>
> 1.2 - O desconto em referência apenas será realizado e repassado à ACORDANTE, se houver expressa autorização do aposentado.
>
> 1.3 - O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213/91 e respectiva regulamentação, bem como as disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4 - Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado à ACORDANTE, em função tão-só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5 - A inclusão de qualquer serviço específico prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com essa cláusula, ensejará as consequências previstas na cláusula décima segunda, bem como na cláusula nove.

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, e o artigo 15, parágrafo 4º, da Resolução nº 708/PRES/INSS, de 6 de novembro de 2019, incumbe a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise de aspectos de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados**.** Confira-se, *in verbis*:

> Art. 115. **Podem ser descontados dos benefícios:**
>
> (...)
>
> **V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 119

> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019). (Negrito nosso).

8. Na mesma linha, a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, assim estabelece, *verbis*:

> Art. 618. **A Previdência Social poderá firmar Acordos de Cooperação Técnica – ACT** para processamento de requerimento e/ou pagamento de benefícios previdenciários, acidentários e salário-maternidade em casos de adoção, para processamento de requerimento de CTC, para pagamento de salário-família a trabalhador avulso ativo, para inscrição de beneficiários, para Reabilitação Profissional, **para descontos de mensalidades de entidades de classe** e acesso às informações dos sistemas informatizados, com:
>
> I - empresas;
>
> II - sindicatos e Órgãos de Gestão de Mão de Obra – OGMOS;
>
> **III - entidades de aposentados;** e
>
> IV - órgãos da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.
>
> (...)
>
> Art. 619. A Previdência Social poderá firmar acordos para consignação e retenção de empréstimos em benefícios previdenciários, em favor das instituições financeiras e **desconto de mensalidades de entidades de classe nos termos desta IN.**
>
> Parágrafo único. Os Acordos de Cooperação Técnica devem ser firmados entre o MPS/INSS e outros órgãos ou entidades da Administração Pública ou com entidades privadas para realização de atividades de interesse comum dos partícipes, que não envolvam repasses de dinheiro público. (Grifos nossos).

9. Percebe-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja **descontada mensalidade** de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(I)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(II)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, assim caracterizada pela qualidade de representar aposentados e de estar legalmente constituída, e **(III)** haver autorização de seus filiados.

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de amparo legal para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 120

12. Pois bem. Analisando-se o Estatuto Social do SINDIAPI-UGT (fls. 37-64) percebe-se que ele prevê que seu patrimônio e fontes de renda são constituídos, dentre outras, pelas "mensalidades associativas e demais contribuições dos associados" (artigo 86, "a"). Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, o Capítulo XX do Estatuto Social em questão estabelece o seguinte, *verbis*:

> **CAPÍTULO XX**
> **DA MENSALIDADE ASSOCIATIVA E OUTRAS CONTRIBUIÇÕES**
>
> **ARTIGO 91 -** O valor da mensalidade associativa não poderá ultrapassar o percentual de 2% (dois por cento) da renda mensal dos benefícios previdenciários.
>
> **ARTIGO 92 -** Incumbe e compete à Diretoria Nacional, após consulta e deliberação da Assembleia Geral, para este fim convocada, e observado o limite estabelecido no artigo anterior, fixar o percentual a ser cobrado dos benefícios previdenciários a título de mensalidade associativa.
>
> **ARTIGO 93 -** Incumbe e compete às Diretorias das instâncias organizativas estabelecer o valor das contribuições sociais específicas relativas aos programas de prestação de serviços, tais como, planos de assistência à saúde, planos de seguro de vida, e outros benefícios oferecidos aos associados.
>
> **Parágrafo único -** As Assembleias Gerais poderão fixar contribuições sociais específicas aos integrantes da categoria que se beneficiarem de Convênios, Acordos e Convenções Coletivas celebrados pelo Sindicato, entre outros, com o INSS, órgãos governamentais, empresas, ou entidades sindicais patronais. (Sublinhamentos no texto nossos).

13. Como se percebe, da parte dos associados, o Estatuto do SINDIAPI-UGT prevê basicamente duas ordens de contribuição: *a) as mensalidades associativas* e *b) as contribuições sociais específicas.* Diante dos dispositivos acima transcritos, parte-se do pressuposto de que as *mensalidades associativas derivam do fato em si do pagante estar associado à entidade*, enquanto *as demais contribuições sociais específicas figuram como contraprestações pela adesão/contratação dos associados a serviços/programas específicos (assistência à saúde, seguros de vida etc.) ou por eles se beneficiarem de alguma forma de ajustes celebrados pelo sindicato.*

14. Pois bem. Conforme já acima destacado, o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, somente permite o desconto das mensalidades associativas em si, não havendo, portanto, base legal para descontos outros, como as "contribuições sociais específicas", acima identificadas, que guardam natureza contraprestacional, decorrente de serviços, programas, vantagens ou benefícios a que o associado tem acesso. O desconto previsto no inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, não admite interpretações extensivas, de forma que só é admissível desconto de efetiva contribuição associativa, desvinculada de qualquer contraprestação ou aproveitamento/benefício específico. Desta forma, relativamente ao ponto, deve-se destacar não ser viável a inclusão no objeto do Acordo de Cooperação Técnica do desconto de quaisquer outras mensalidades ou contribuições, independentemente do nome que a elas se dê (como, por exemplo, "contribuições sociais específicas", "outras contribuições financeiras" - vide, a respeito, artigo 12, "a", do Estatuto Social). **Apenas a mensalidade associativa em si, desvinculada de qualquer contraprestação ou benefício, é que pode ser objeto de desconto.**

15. De acordo com a Ata da Assembleia Nacional do SINDIAPI-UGT, realizada em 28 de março de 2019 (fls. 07-14), o valor da mensalidade associativa corresponde a 2% (dois por cento) do benefício previdenciário, limitado ao valor teto de R$ 50,00 (cinquenta reais). Considerando a distinção entre mensalidade associativa e demais contribuições sociais específicas, considerando que houve indicativo expresso na referida Ata de um percentual para a mensalidade associativa (2%), nos termos do artigo 91 do Estatuto Social, e considerando a redação apresentada para a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO (fl. 81) do ACT, pressupõe-se que o ajuste proposto volta-se ao desconto de fato de mensalidade associativa (excluídas quaisquer outras), tal como aqui delimitada, de modo que será esse o tipo de desconto que norteará a presente análise jurídica.

16. De outro lado, o artigo 93 (parágrafo único) do Estatuto Social, acima transcrito, estabelece a possibilidade de fixação de *contribuições sociais específicas* aos associados que se beneficiarem de Convênios, Acordos e Convenções Coletivas celebrados pelo Sindicato, entre outros, com o INSS, órgãos governamentais, empresas ou

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 121

entidades sindicais patronais. Embora a cobrança de tal contribuição, como visto, não esteja abarcada pelo objeto do presente Acordo (ou seja, não pode tal contribuição ser descontada dos benefícios previdenciários), cumpre apontar que ela prevê, em sua hipótese de incidência, situação em que os associados se beneficiam de ajustes celebrados com várias entidades, inclusive o INSS. **Ocorre que, conforme previsto no artigo 625 da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, a Acordante não poderá receber nenhuma remuneração, seja do INSS, seja dos beneficiários, em decorrência do acordo. Confira-se, *in verbis*:**

> **CAPÍTULO XII**
> **DOS ACORDOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**
>
> (...)
>
> Art. 625. A acordante não receberá nenhuma remuneração do INSS nem dos beneficiários pela execução dos serviços objeto do acordo, considerando-se o serviço prestado ser de relevante colaboração com o esforço do INSS para a melhoria do atendimento.
>
> (...)

17. A respeito, aliás, a própria CLÁUSULA QUINTA - DA EXECUÇÃO da minuta do ACT (fl. 88), estabelece, na esteira da normatização aqui referida, que "[a] ACORDANTE não receberá qualquer remuneração do INSS nem dos beneficiários pela execução do objeto do Acordo de Cooperação Técnica, considerando-se a referida execução relevante colaboração com o esforço do INSS para melhoria do atendimento".

18. Com relação ao ponto, a PFE-INSS, analisando ACT de objeto semelhante (processo administrativo NUP 35000.001086/2018-18), de outra entidade interessada, mas com idêntica questão/situação, esclareceu, por meio do DESPACHO Nº 00723/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 3), aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº 00188/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 4), o seguinte, *verbis:*

> 4. Ora, o art. 625 veda a cobrança por serviços objeto do acordo de cooperação técnica celebrado **com o INSS**.
>
> 5. Em nome da liberdade associativa e de mercado, nada obsta que, atendidos os demais ditames legais (a exemplo da vedação à distribuição de lucros, como já referido no parecer em comento), possa a associação fixar seus modos de arrecadação por serviços e benefícios logrados em nome de seus associados. **Contudo, não poderá fazê-lo, quando o acordo de cooperação técnica que beneficie seus associados seja celebrado com o INSS, por expressa vedação normativa**.
>
> 6. Assim, não é todo o teor do art. 103 do Estatuto que inviabiliza a celebração do acordo pretendido, mas apenas do trecho "com o INSS", o qual não deveria constar do referido estatuto em face da referida incompatibilidade normativa.
>
> 7. Entretanto, **a mera previsão estatutária da referida cobrança não poderá ser oposta ao INSS, cujos agentes deverão cuidar para que, neste ou em nenhum outro acordo de cooperação técnica prevista no Capítulo XII da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, seja admitida a remuneração, seja do INSS seja dos beneficiários, da associação acordante, por serviços objetos desses acordos, sob pena de responsabilidade.** (Grifos do original)

19. Ainda com relação ao ponto em discussão, e no bojo do mesmo referido processo NUP 35000.001086/2018-18, a PFE-INSS exarou a NOTA Nº 00067/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 11), aprovada pelo DESPACHO Nº 00483/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 12), acrescentando que, *verbis*:

> 6. Ressalte-se que os esclarecimentos prestados são relevantes na medida em que vão ao encontro dos termos do **DESPACHO n. 00723/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, o qual

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 122

> ressalvou pela desnecessidade de alteração estatutária quanto ao ponto, desde que tal artigo do estatuto não fosse oposto ao INSS. Foram seus termos: (...)
>
> 7. Assim, o compromisso firmado pela entidade apenas reforça a recomendação da Procuradoria, no sentido da inoponibilidade da cláusula, no caso, não sendo legítima a remuneração, seja por pagamento pelo INSS ou pelos beneficiários, da associação acordante, por serviços objetos desses acordos, sob pena de responsabilidade - o que deverá ser confirmado pela Administração.
>
> 8. Destaque-se que o teor da Cláusula Quinta da minuta submetida á apreciação da Procuradoria (fl. 159) contempla essa vedação. Ao assiná-la, a Associação interessada responsabiliza-se pelo seu cumprimento, o que deverá ser objeto de atenção por parte da Administração por ocasião da fiscalização pertinente. (Grifo do original).

20. **Assim sendo, considerando o entendimento acima firmado, no sentido da inoponibilidade ao INSS da previsão estatutária em comento, ou seja, em virtude da impossibilidade de a entidade vir a receber ou cobrar, seja do INSS, seja dos beneficiários/associados, valores ou contribuições quaisquer em decorrência do(s) ajuste(s) firmado(s) com o INSS, recomenda-se que a Administração: (I) obtenha por escrito compromisso da entidade no sentido de que não irá cobrar ou receber do INSS ou dos beneficiários quaisquer valores decorrentes do ajuste que se pretende firmar, sob pena de responsabilidade; e (II) inclua a verificação do cumprimento de tal obrigação na rotina de fiscalizações do ajuste. De toda forma, ainda que a cláusula estatutária seja inoponível ao INSS, afigura-se de todo oportuno que sejam feitos os ajustes redacionais pertinentes, de forma a excluir o INSS de seu texto, (III) cabendo à área técnica competente adotar as providências necessárias junto à entidade para tanto - inclusive levando em consideração os resultados de tais providências na análise da execução do acordo, caso venha a ser celebrado.**

21. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar num dos polos do ajuste em questão, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas - ou seja, associações ou entidades congêneres de aposentados.**

22. De acordo com o artigo 53 do Código Civil, as associações constituem-se pela união de pessoas que se organizam para fins não-econômicos. Ou seja, nas palavras de Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (*In*: *Curso de Direito Civil Brasileiro*: teoria geral do direito civil. v. 1. 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999, p. 146).

23. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 123

de determinado curso universitário. (*In*: *Curso de Direito Civil*: parte geral. v. 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

24. A respeito, a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 2015, em seu art. 618, parágrafo 5º, define associação como sendo "uma entidade de direito privado, dotada de personalidade jurídica e caracterizada pela união de pessoas para realização e consecução de objetivos comuns, sem finalidade lucrativa". Tais *objetivos/finalidades*, sendo comuns, devem dizer respeito ou serem inerentes *especificamente às pessoas congregadas*.

25. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a *finalidade específica* da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

26. Pois bem. *In casu*, conforme previsto no artigo 1º do Estatuto Social, o SINDIAPI-UGT apresenta-se como associação civil, pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos, de natureza sindical, com atuação em todo o território nacional, "que tem por finalidade precípua a representação, a coordenação, e a defesa dos interesses difusos, individuais e coletivos da categoria especial constituída pelos aposentados, pensionistas e idosos, urbanos e rurais, oriundos das Entidades Privadas e da Administração Pública, perante os Poderes Públicos, a sociedade, o Instituto Nacional do Seguro Social e quaisquer outras entidades de previdência social, de naturezas gerais, fundacional e/ou complementar" (fls. 37-38).

27. A respeito da caracterização do SINDIAPI-UGT cumpre destacar ainda os seguintes dispositivos de seu Estatuto Social, *verbis*:

> **ARTIGO 2º -** O SINDIAPI-UGT, além dos objetivos acima enunciados, tem as seguintes outras finalidades:
>
> **a)** Criar e/ou propiciar programas de prestação de serviços na área de assistência jurídica aos integrantes da categoria, por meio de advogados e/ou escritórios de advocacia regularmente habilitados perante a Ordem dos Advogados do Brasil;
>
> **b)** Criar e/ou propiciar programas de prestação de serviços nas áreas de assistência administrativa, de promoção da saúde, de educação, de cultura, de esporte, de lazer, de turismo, de crédito bancário, de financiamento e cartões de compra, assim como em quaisquer outras que visem beneficiar, proteger e assegurar melhores condições gerais de vida aos integrantes da categoria.
>
> (...)
>
> **d)** Entabular negociações e celebrar Convenções ou Acordos Coletivos com Institutos de Previdência, Empresas, e com Instituições de Previdência Complementar ou Fundacionais;
>
> (...)
>
> **f)** Promover e participar de movimentos reivindicatórios de interesse da categoria, inclusive de conselhos, comissões, dentre outros, de caráter internacional, nacional, estadual ou municipal;
>
> **g)** Impetrar Mandado de Segurança Coletivo e ajuizar ações, coletivas ou individuais, inclusive Ação Civil Pública e Ação Civil Coletiva, em todas as áreas de interesse dos integrantes da categoria, especialmente quanto à garantia dos direitos previstos no Estatuto do Idoso e na Lei de Defesa do Consumidor;
>
> (...)

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 124

i) Instituir e/ou estimular a formação de cooperativas, ONGs, OSCIPs, instituições de crédito e financiamento, instituições distribuidoras de medicamentos populares, além de quaisquer outras entidades destinadas a beneficiar os integrantes da categoria;

(...)

m) Emitir parecer, sugerir e propugnar pela elaboração, aprovação ou rejeição de leis, atos e medidas que envolvam os interesses da categoria;

n) Representar contra medidas prejudiciais aos interesses da categoria;

(...)

p) Promover e participar de Congressos, Conferências e Eventos de interesse da categoria, nos âmbitos nacional e internacional;

q) Celebrar convênios e outros instrumentos e montar parcerias com os Poderes Públicos e Privados nas esferas Municipais, Estaduais e Nacional, destinadas a atender aos integrantes da categoria;

r) Celebrar convênios e outros instrumentos com o INSS e outros Institutos de Previdência Social Municipais e Estaduais, de modo a poder propiciar, diretamente pelo Sindicato, a preparação, instrução e requerimentos de concessão e manutenção de benefícios previdenciários, assim como encaminhar pedidos de solução atinentes a quaisquer problemas previdenciários que afetem os associados e os segurados;

(...)

t) Propugnar pela criação, em todos os Municípios, de Centros de Referência do Idoso, adequadamente preparados e equipados para assegurar atendimento prioritário e especializado aos integrantes da categoria;

u) Lutar pela garantia de acesso ao mercado de trabalho aos Aposentados, Pensionistas e Idosos que pretendam voltar a trabalhar;

v) promover conferências, seminários, simpósios, cursos, e outros eventos para tratar de temas de interesse da categoria.

(...)

ARTIGO 7º - O Sindicato baseará sua ação nos seguintes princípios:

(...)

d) Lutar para resgatar e valorizar a dignidade do aposentado, do pensionista e do idoso;

e) Defender a efetiva concretização e a ampliação dos direitos assegurados no Estatuto do Idoso e na Lei;

f) Lutar, por todos os meios legais e em todos os planos, pela melhoria das condições gerais de vida e pelos interesses individuais e coletivos dos aposentados, pensionistas e idosos;

(...)

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 125

> **h)** Defender o Sistema Público de Seguridade Social, buscando sua ampliação para todos os segmentos da sociedade, o aperfeiçoamento da sua gestão, a adoção de elevados padrões de atendimento ao público, e a efetiva participação dos segurados nos seus órgãos de administração, controle e fiscalização;
>
> **i)** Lutar pela adoção de Políticas Públicas, nas instâncias Federal, Estaduais e Municipais, que assegurem formas de atendimento especial aos aposentados, pensionistas e idosos, entre outras, nas áreas de saúde, habitação, medicamentos, transporte público, assistência social, cultura, educação, esporte, turismo, lazer e nutrição;
>
> (...)
>
> **k)** Lutar para recuperar e ampliar o poder aquisitivo dos benefícios previdenciários;
>
> (...)
>
> **ARTIGO 8º -** Pode associar-se ao SINDIAPI-UGT:
>
> **a)** O aposentado e o pensionista beneficiário do Instituto Nacional do Seguro Social ou a qualquer outro Instituto de Previdência Social, Federal, Estadual ou Municipal, ou privada, fundacional ou complementar e ainda os anistiados;
>
> **b**) O Idoso, assim definido pelo Estatuto do Idoso, ainda que não receba benefício pelo regime de previdência social.
>
> (...)

28. Da leitura dos dispositivos acima, percebe-se que a entidade afigura-se, *prima facie*, como uma pessoa jurídica criada com objetivos voltados à classe de aposentados/pensionistas. O fato de nem todos os aposentados/pensionistas serem beneficiários do INSS, eis que, segundo o artigo 8º, "a", c/c art. 1º, do Estatuto Social, podem associar-se também aposentados/pensionistas de "outro Instituto de Previdência Social, Federal, Estadual ou Municipal, ou privada, fundacional ou complementar (...)", ou seja, os associados podem ser oriundos de entidades privadas e da Administração Pública, não afasta a condição de aposentados/pensionistas dos associados, os quais, justamente por estarem sob tal categorização, passam a deter, *em princípio*, interesses comuns, passíveis, portanto, de reunião numa mesma associação.

29. Doutro lado, o fato de a associação/sindicato em questão permitir em seu quadro social o idoso, assim definido pelo Estatuto do Idoso, ainda que não receba benefício pelo regime de previdência social, não desnatura, *a priori*, a qualidade de entidade de aposentados. É que os idosos e os aposentados encontram-se em situações jurídicas em muito assemelhadas, segundo vários critérios possíveis. É de se esperar, aliás, que, salvo possíveis variações nos marcos iniciais para uma coisa ou outra, todos sejam idosos e aposentados em algum momento. O próprio Estatuto do Idoso (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) - que, aliás, veicula capítulo específico sobre a Previdência Social - define o idoso segundo critério etário, que é justamente um dos critérios contemplados, com suas especificidades, para fins de cobertura previdenciária (idade avançada - art. 1º da Lei nº 8.213, de 1991).

30. Ocorre que a entidade prevê também **os anistiados** como possíveis associados (artigo 8º, "a", do Estatuto Social). É de se perceber que a condição de anistiado atrai toda uma gama de interesses e uma legislação de regência específicas[1] que não se confundem com os interesses diretos dos aposentados. Assim sendo, embora constem finalidades que digam respeito aos aposentados/pensionistas, certo é que a admissão de anistiados termina por albergar dentro das atividades da entidade interesses outros que não dizem respeito especificamente aos aposentados/pensionistas - **situação que termina por impedir a subsunção da entidade no conceito de associação de aposentados de que trata a legislação de regência[2].**

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 126

31. **Deve-se acrescentar que a desnaturação da entidade para os fins aqui almejados ocorre também** em função da previsão de que ela admite em seu quadro associativo o chamado **"associado parceiro"** (artigo 9º, "c", do Estatuto Social - fl. 41), definido como "a entidade representativa de aposentados, pensionistas e idosos, ou sindicato representativo de categoria profissional, que mediante convênio, possa filiar seus representados ao Sindicato". A desnaturação para fins de legitimidade, aqui, ocorre em duas frentes: primeiro, porque se a entidade associada (associado parceiro) representa aposentados, pensionistas e idosos e pretende ter suas mensalidades descontadas diretamente em benefícios deveria postular em nome próprio tal medida perante o INSS, para fins de formalização de ajuste específico para tanto, com as devidas qualificações, regularizações e instruções documentais próprias; segundo, porque o associado parceiro poderá ser até um sindicato representativo de categoria profissional, ou seja, que congloba pessoal da ativa (e não aposentados/pensionistas e respectivos interesses específicos)[3].

32. **Logo, desnaturada a condição de entidade propriamente de aposentados, tem-se que a entidade não goza de legitimidade para figurar como parte acordante na hipótese.**

33. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída, sobretudo no tocante aos requisitos definidos no artigo 53 e seguintes do Código Civil, os quais preveem uma série de normas de ordem pública de observância obrigatória na constituição de associações.

34. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (fl. 67), além de cópia do Estatuto Social (fls. 37-64) e da Ata da Assembleia Geral Ordinária de Eleição e Posse da Diretoria, seguida de cópia dos Termos de Posse dos dirigentes, para mandato até 2021 (fls. 27-36), deve-se ter em mente que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados e que, em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins. Verifica-se, a propósito, que, à fl. 65, consta cópia autenticada de Certificado de Inscrição da entidade no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE do (extinto) Ministério do Trabalho e Emprego. Considerando que o Certificado data de 30 de abril de 2010, **recomenda-se que a área técnica verifique a sua atualidade e regularidade**.

35. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988 - CF/88:

> Art. 5º. (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizada, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;
>
> (...)

36. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES (fls. 84-87) da minuta do Acordo de Cooperação Técnica - ACT sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização por parte do titular do benefício. Além disso, verifica-se que a citada cláusula faz referência a formulários próprios para autorização e exclusão de autorização de desconto da mensalidade no benefício, que se encontram como Anexos (I e II) da minuta de ACT (fls. 104-107).

37. Com relação ao ponto, chama a atenção o que dispõe o Estatuto Social do SINDIAPI-UGT (fls. 37-64), cujo artigo 10, Parágrafo único, dispõe o seguinte, *verbis:*

> **CAPÍTULO III**
> **DOS ASSOCIADOS, SEUS DIREITOS E DEVERES**
>
> (...)

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 127

> **ARTIGO 10 -** O pedido de admissão ao Quadro Associativo da Entidade será feito por meio de formulário-proposta fornecido pela entidade, do qual constem os dados de qualificação do proponente, devidamente preenchido e assinado.
>
> **Parágrafo único -** O formulário-proposta conterá declaração de adesão do proponente às normas estatutárias e da Entidade, assim como expressa autorização para desconto da mensalidade associativa diretamente dos proventos que perceber da entidade previdenciária a que estiver filiado, ou de anistia, e na hipótese de não auferir proventos previdenciários ou o Sindicato não possuir convênio com a entidade previdenciária, por meio de boletos, carnês ou descontos bancários.
>
> (...)

38. Analisando-se outro caso, de outra entidade interessada, que continha regra semelhante à regra estatutária acima transcrita (vide NUP 35000.001086/2018-18), exarou-se, no PARECER Nº 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 2), entendimento no seguinte sentido, *verbis*:

> 34. Como se percebe, ao já prever e estabelecer previamente, no ato associativo, mediante adesão, que o pagamento da mensalidade associativa ocorrerá por meio de desconto direto nos proventos, sem qualquer liberdade para escolha de outros meios, suprime-se justamente do filiado a possibilidade de exprimir a sua vontade ou não quanto à autorização em questão, circunstância que destoa e não se coaduna com o preceito legal de regência (inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991). **Bem se percebe, portanto, que não existe possibilidade de escolha individual e específica do beneficiário associado pela modalidade de desconto em folha de suas contribuições associativas, de forma que, salvo mudanças estatutárias a respeito, aqui também não se vislumbra preenchimento de requisito legalmente exigido**. (Grifo do original)

39. Em face de provocação da então entidade interessada do processo referido (NUP 35000.001086/2018-18), a PFE-INSS foi instada a se manifestar novamente com relação ao assunto, o que ocorreu por meio da NOTA Nº 00067/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 11) - aprovada pelo DESPACHO Nº 00483/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 12) -, a qual, evoluindo o entendimento inicialmente apresentado, concluiu o seguinte, *verbis*:

> 11. A preocupação, quanto ao ponto, deve ser a de assegurar a livre e consciente manifestação do aposentado, para fins de obter seu consentimento para o lançamento da contribuição associativa como desconto em seu benefício. De fato, nos termos do art. 5º, XX, constitui-se em direito fundamental a liberdade de associação, de modo que "ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado".
>
> 12. Os esclarecimentos trazidos pela Associação interessada merecem ser ponderados, sobretudo considerando o aspecto econômico, no sentido de que, em tese, o alto custo cobrado pelos bancos para emissão de boleto poderia inviabilizar a associação, ou determinar a elevação do valor da contribuição (como exposto na reunião referida no parágrafo 1 desta Nota) - o que poderia, aí sim, restringir a liberdade associativa. Tal argumento, contudo, deverá ser avaliado pela Administração, para fundamentar sua decisão.
>
> **13.** Do exposto, **recomenda-se** que o consentimento para os descontos no benefício do associado se dê de forma destacada, a fim de se evitarem futuras alegações de consignações indevidas, e a fiscalização da execução do acordo de cooperação técnica, por parte da Administração, ocupe-se em certificar que a liberdade dos beneficiários, quanto à autorização para os descontos, esteja, de fato, sendo acatada.
>
> 14. Destarte, sendo assegurado aos beneficiários todos os meios para facilitar sua manifestação de vontade, seja no sentido da autorização ou suspensão dos referidos descontos, revê-se o entendimento anterior, entendendo pela desnecessidade de alteração, nesse momento, do estatuto

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 128

quanto ao ponto, considerando-se que, com os esclarecimentos trazidos pela Associação e com as cautelas ora recomendadas, encontra-se-á devidamente atendida a previsão do citado art. 115, V, da lei 8.213/1991, no sentido da necessidade de autorização dos beneficiários do INSS associados à entidade interessada, para fins de consignação do valor da mensalidade em seus benefícios.

15. Para maior segurança e efetivação das cautelas aqui tratadas, **recomenda-se** a introdução do seguinte parágrafo na Cláusula Primeira da minuta de fls. 156/162:

> **Parágrafo Terceiro**. O desconto da mensalidade prevista nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização. (Grifos nossos e do original)

40. Diante do entendimento prevalecente na PFE-INSS, acima transcrito, **recomenda-se** que a Administração instrua os autos com sua avaliação ou análise técnica quanto ao ponto (com as informações que eventualmente entender pertinentes, obtidas, inclusive, a partir da entidade interessada), mormente no tocante ao aspecto econômico de emissão de boletos *vis-a-vis* a realidade da entidade, **adotando-se, de toda forma**, para o presente processo, caso prossiga o interesse na celebração do ajuste, **as recomendações de que tratam os parágrafos 13 e 15 da NOTA Nº 00067/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima transcritos**[4]**.**

41. **Nessa linha de ideias, pelo exposto até o momento, conclui-se que o SINDIAPI-UGT não preenche todos os requisitos necessários à formalização do feito.** Considerando a eventual possibilidade de a entidade interessada vir a preencher todos os requisitos legalmente exigidos (o que não significaria direito à celebração do acordo, dada a discricionariedade administrativa, bem como vários outros requisitos envolvidos), assim como em atenção à razoável duração do processo administrativo, dar-se-á seguimento à apreciação da minuta de ACT submetida a análise.

2.3 Da exigência do Parágrafo 1º do artigo 154 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999

42. O Parágrafo 1º do artigo 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, preceitua que o desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados da renda mensal do benefício ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do INSS.

43. No presente caso, verifica-se que, em despacho conjunto (fls. 73-75), avalizado pela Diretoria de Benefícios (fl. 77), a Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios e a Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários entenderam que não há critérios que justifiquem a impossibilidade de celebração do ajuste em questão, não havendo, ademais, reclamações em face do SINDIAPI-UGT registrados nas agências do INSS por ocasião da execução do ajuste anteriormente firmado com a entidade.

44. Nada obstante, e em que pese haja autorização legislativa para o desconto em questão, caso haja saneamento das inconsistências detalhadas no tópico anterior e a administração opte por dar seguimento à presente proposta de ajuste, **recomenda-se seja robustecida a motivação da conveniência administrativa,** devendo a área técnica competente fazer constar *avaliação concreta do custo/benefício* desse ajuste para o INSS - mormente quando se trata de uma renovação de ajuste já anteriormente firmado (e que demanda *avaliação detalhada de sua execução* para fins de definição de sua renovação ou não) -, considerando, inclusive, *custos de implantação da medida e riscos associados à prática,* a exemplo das reclamações de segurados nos diversos canais de atendimento e da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos segurados. A devida fundamentação e motivação para o ato e para justificar sua conveniência e oportunidade deve lastrear-se nos ditames e requisitos dos artigos 20 e ss da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, assim como deve se dar nos termos do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019. A propósito, confira-se o seguinte, *in verbis:*

> **LIDNB**
>
> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 129

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

DECRETO Nº 9.830, DE 2019

Motivação e decisão

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

(...)

Interpretação de normas sobre gestão pública

Art. 8º Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

§ 2º A decisão a que se refere o § 1º observará o disposto nos art. 2º, art. 3º ou art. 4º.

2.4 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 130

45. Como já acima antevisto, analisando-se de forma geral o objeto do ajuste em análise - desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário -, percebe-se que ele apresenta-se lícito, encontrando fundamento legal no inciso V do artigo 115 da Lei nº 8.213, de 1991.

46. Pois bem. Configurado como associação civil (vide art. 1º do Estatuto Social - fl. 37), o SINDIAPI-UGT apresenta-se como entidade privada sem fins econômicos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão). Deve-se destacar que a própria Lei nº 13.019, de 2014, estabelece que, para os fins ali previstos, entidade sem fins lucrativos é aquela que não distribui lucros e afins. Confira-se o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei, *in verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

47. Em apreciação de ponto semelhante de outro caso, com outra entidade interessada (processo administrativo NUP 35000.001086/2018-18), a PFE-INSS, por meio do PARECER Nº 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 2), então exarado, expressou o seguinte entendimento - que, dada a identidade de situações, seria aplicável ao caso que ora se analisa:

> **42. A respeito, deve-se pontuar a ausência de previsão estatutária expressa albergando o conteúdo do Art. 2º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 13.019, de 2014, ou seja, que indique a não-distribuição de eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, auferidos mediante o exercício de suas atividades, para as pessoas indicadas (sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros) e que tais valores são aplicados integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva. Assim sendo, tal circunstância inviabiliza a demonstração do enquadramento do interessado na prescrição legal e prejudica o prosseguimento do feito, salvo se realizadas as pertinentes alterações estatutárias**. (Grifo do original)

48. Certo é que, em face de provocação da então entidade interessada do processo referido (NUP 35000.001086/2018-18), a PFE-INSS foi instada a se manifestar mais uma vez com relação ao ponto. Evoluindo em relação ao entendimento anteriormente exarado, a NOTA Nº 00067/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 11) - aprovada pelo DESPACHO Nº 00483/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Sapiens Seq. 12) -, concluiu no sentido de que, *verbis:*

> 18. Sendo associação civil, nos termos do art. 53 do Código Civil, pressupõe-se que suas finalidades naõ são econômicas. E o art. 54 do mesmo Código estabelece os requisitos essenciais para seu estatuto, sob pena de nulidade, dentre os quais não está a vedação para distribuição de lucros, nos termos citados.
>
> 19. Tampouco a Lei 13.019/2014 estabelece a necessidade de haver vedação expressa à distribuição de lucros no estatuto. Entretanto, não se pode olvidar que assim dispõe:
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 131

> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

20. Assim, a vedação à distribuição de lucros, nos termos transcritos, é obrigação a ser observada para a validade do termo de cooperação, mas não é obrigatório que conste do estatuto da entidade - o que se recomendou para maior segurança.

21. Assim, diante da declaração expressa da entidade, no sentido de sua aderência à lei, no sentido da não distribuir lucros, tem-se por satisfeito o requisito, devendo a Administração, no exercício regular de seu poder de fiscalização, observar a manutenção dos requisitos para a validade do ajuste.

22. Para maior clareza, sugere-se alterar a Cláusula Segunda, II, "i", para o seguinte:

> **i) Manter, durante a vigência do Acordo de Cooperação Técnica, a mesma qualificação exigida na celebração, inclusive quanto à manutenção dos requisitos inerentes à sua natureza jurídica e principalmente quanto à regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, Estadual, Municipal, Dívida Ativa da União, INSS e FGTS.** (Grifo nosso)

49. Diante, pois, do entendimento prevalecente acima transcrito, **recomenda-se** que a Administração, com relação ao ponto: **(I)** instrua o feito com Declaração da entidade interessada no sentido de que ela se amolda aos termos do artigo 2º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 13.019, de 2014, ou seja, de que ela afigura-se como uma entidade privada sem fins lucrativos que não distribui entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; **(II)** incorpore à rotina de fiscalizações a verificação da observância/manutenção de tal requisito, que diz respeito à natureza/qualificação jurídica da entidade; **(III)** e incorpore à minuta do ACT a redação sugerida no parágrafo 22 da NOTA Nº 00067/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acima transcrito[5].

50. De toda forma, é de se pontuar que, em que pese o Estatuto do SINDIAPI-UGT prever, em seu artigo 81, parágrafo 2º (fls. 59-60), o pagamento de remuneração aos membros dos órgãos colegiados que indica, observa-se que tal condição, por si só, não afasta a qualidade da pessoa privada de ser sem fins lucrativos, nos temos admitidos pelo arcabouço legislativo que aborda o tema referente à caracterização de entidade sem finalidade lucrativa, tal como se observa na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de interesse Público, e na Lei nº 12.101, de 27 de novembro de 2009, que dispõe sobre a certificação de entidades beneficentes de assistência social às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos.

51. **No ponto, recomenda-se, contudo, que, havendo remuneração dos diretores/dirigentes e demais membros de colegiados da entidade, a área técnica do INSS se certifique de que o valor da remuneração está**

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 132

adequado aos valores praticados no mercado, bem como confirme o alinhamento da remuneração às exigências aduzidas pelo art. 29 da Lei nº 12.101, de 2009.

52. Em continuidade, cumpre destacar o seguinte trecho da CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013 (decorrente do PARECER Nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo PARECER Nº 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU), que estabelece o seguinte, *verbis*:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016**. (Grifos nossos).

53. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, que não envolve a transferência de recursos financeiros, conforme estabelecido no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 133

> regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)

54. Assim, quanto à forma do ato sob análise - Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes (com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014), uma vez que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, autarquia federal, e o SINDIAPI-UGT, entidade associativa civil, sem fins econômicos (fl. 37). **A adequação, aqui colocada, depende, obviamente, da efetiva demonstração da caracterização da entidade, tal como apontado no Parágrafo 49, *supra*.**

2.5 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

55. O Acordo de Cooperação é definido pelo inciso VIII-A do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014, como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*" (itálico nosso).

56. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que o celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns - ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

57. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma, *verbis*:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**. (Grifo nosso).

58. Sobre o ponto, cumpre apontar o que dispõe a CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013 (decorrente do PARECER Nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo PARECER Nº 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU), *in verbis*:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 134

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 135

> celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. (Grifos nossos).

59. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: **(I)** a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; **(II)** justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; **(III)** identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; **(IV)** os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto às questões referentes à sua capacidade técnica; **(V)** aprovação do plano de trabalho.

60. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o art. 20 do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019, prevê que "[a]os Diretores, ao Procurador-Geral, ao Auditor-Geral, aos Superintendentes Regionais, aos Procuradores Regionais e aos Gerentes-Executivos incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS e do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, em suas áreas de atuação". Verifica-se, assim, que a minuta, ao prever como subscritora, pelo INSS, a Diretora de Benefícios, está adequada quanto à competência.

61. O *caput* do art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, inciso II, do mesmo diploma regulamentar, prescreve que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, cuja redação é a seguinte, *verbis*:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> **V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> **a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> **b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **g) da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
>
> i) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos).

62. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, especialmente em atenção às observações/recomendações elencadas nos tópicos 2.2 e 2.3 desta manifestação.**

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 136

63. Um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse do SINDIAPI-UGT (fl. 01; fls. 4 e ss), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos das manifestações de fls. 73-75 e fl. 77). **Nada obstante, tendo em vista as observações/recomendações propostas nos tópicos 2.2 e 2.3 desta manifestação, sugere-se que a administração reaprecie o interesse no feito, apondo, se for o caso, confirmação do interesse anteriormente anunciado.**

64. **Sugere-se, ademais, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

65. O artigo 29 da Lei nº 13.019, de 2014, estabelece que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que, nos termos do artigo 33, inciso I e Parágrafo 1º, da Lei nº 13.019, de 2014, tem-se que para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Da leitura do artigo 2º e do artigo 7º do Estatuto do SINDIAPI-UGT (fls. 37-64) observa-se o atendimento de tal exigência legal.

67. Além do mais, o *caput* do artigo 34 e o art. 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Confira-se, *in verbis*:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:**
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 137

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 138

fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no **caput**, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º Para os fins do disposto na alínea *a* do inciso IV e no § 2º, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 6º Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos).

68. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes. Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.** Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal do SINDIAPI-UGT com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

70. Registra-se que foi colacionado aos autos documento de identificação (RG) do responsável legal (Sr. Natal Leo) da organização da sociedade civil (fl. 26) e cópia da Ata da Assembleia Geral Ordinária de Eleição e Posse da Diretoria do SINDIAPI-UGT, realizada em 21 de novembro de 2017, bem como cópia dos Termos de Posse dos dirigentes, para mandato até 2021 (fls. 27-36), com o fim de garantir que a pessoa física signatária do acordo de cooperação (Sr. Natal Leo) seja efetivamente aquela que representa a instituição. No caso, quanto à legitimidade do Sr. Natal Leo, membro da Diretoria Nacional na condição de Diretor Presidente Nacional da entidade, para assinar o acordo, tem-se que o Estatuto Social preconiza que compete ao Presidente Nacional "[r]epresentar o SINDIAPI-UGT perante as autoridades administrativas, legislativas e judiciárias, podendo para esse fim constituir procuradores, mandatários ou prepostos" e, ainda, "[a]ssinar, desde que aprovados pela Diretoria Nacional, convênios, contratos, termos de parcerias e outros instrumentos de interesse do SINDIAPI-UGT com entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais" (art. 61, "a" e "m" - fls. 52-53). O artigo 60 do Estatuto Social (fls. 51-52), por sua vez, estabelece competir à Diretoria

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 139

Nacional "[c]elebrar convênios, contratos, termos de parcerias e outros instrumentos de interesse do SINDIAPI-UGT com entidades públicas ou privadas, nacionais ou internacionais" (art. 60, "o"). **Assim, percebe-se que o referido presidente é a autoridade competente para representar o SINDIAPI-UGT no ajuste em referência, desde que haja a comprovação, nos presentes autos, da respectiva autorização/aprovação da Diretoria Nacional para tanto, o que deve ser providenciado pela área técnica do INSS.**

71. **Por fim, recomenda-se que seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis*:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea “a” deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.6 Do Plano de Trabalho

72. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22 da Lei 13.019, de 2014**, bem como do **art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016,** adequado, em certa

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 140

medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do Decreto regulamentar em questão:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, **os seguintes elementos:**
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria. (Grifos nossos).

73. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho (minuta às fls. 95-103) constam os requisitos mínimos exigidos por lei. **No entanto, não consta qualquer manifestação/aquiescência a seu respeito por parte da entidade interessada, o que deve ser providenciado. Também não consta aprovação do Plano de Trabalho por parte da Diretora de Benefícios, nos termos do art. 19 do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019, o que também deve ser providenciado.**

2.7 Da Minuta do Ajuste

74. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 141

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 142

> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifo nosso).

75. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria (fls. 80-107), no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. **Sugere-se/recomenda-se, todavia, o seguinte:**

75.1 <u>Na minuta do Acordo de Cooperação Técnica:</u>

75.1.1 na **EMENTA**, **sugere-se** que sua parte final tenha a seguinte redação, *verbis*: "(...) visando ao desconto de mensalidade associativa no benefício previdenciário de seus associados";

75.1.2 No PREÂMBULO, **recomenda-se** substituir a referência ao Decreto nº 9.679, de 02 de janeiro de 2019, pela referência ao Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019;

75.1.3 No PREÂMBULO, sugere-se a retirada do trecho "(...) para desconto das mensalidades dos associados das entidades filiadas, diretamente em seus benefícios previdenciários (...)", seja porque se trata de antecipação da descrição do objeto (que possui cláusula descritiva própria), seja em razão de o acordo não contemplar "entidades filiadas";

75.1.4 Considerando que o Acordo/Acordante não contempla entidades filiadas, **sugere-se** a exclusão de tal expressão "entidades filiadas" e variações **do texto em geral da minuta**, com os ajustes redacionais decorrentes;

75.1.5 No PREÂMBULO, sugere-se que a parte final (substituindo-se a partir de "em conformidade com...", inclusive) possua a seguinte redação: "(...), nos termos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, dos demais preceitos de direito público e do contido no processo administrativo NUP 35000.002370/2019-84, mediante as cláusulas e condições seguintes:";

75.1.6 Para a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO, sugere-se a seguinte redação, *verbis*:

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 143

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1.1 - O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa diretamente no benefício previdenciário dos associados da ACORDANTE, nos termos admitidos pelo artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991.

1.2. - Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado à ACORDANTE, em função tão-só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.

1.3 - O desconto de mensalidade associativa diretamente no benefício previdenciário do associado, com o consequente repasse à ACORDANTE, só ocorrerá se houver prévia e expressa autorização do respectivo associado, nos termos estabelecidos neste Acordo de Cooperação Técnica.

1.4 - O desconto de mensalidade associativa diretamente no benefício previdenciário depende de livre e expressa manifestação de vontade por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização[6].

1.5 - O valor a ser descontado a título de mensalidade associativa corresponde ao valor de 2% (dois por cento) do respectivo benefício previdenciário, observado o teto de R$50,00 (cinquenta reais) como limite máximo para o desconto.

1.6 - A inclusão, para fins de desconto, seja de forma autônoma, seja embutida como se mensalidade associativa fosse, de qualquer valor correspondente a serviços ou benefícios específicos prestados pela ACORDANTE ou por TERCEIRO, ou de quaisquer outros valores não condizentes com o estabelecido nesta Cláusula e nos demais dispositivos deste Acordo de Cooperação Técnica, ensejará as consequências previstas na CLÁUSULA NONA - DA FISCALIZAÇÃO e na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESILIÇÃO E RESCISÃO, sem prejuízo da adoção de outras medidas previstas na legislação e normatização pertinentes.

75.1.7 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, considerando que não se trata de Acordo de Cooperação Técnica que envolve entidades filiadas, **sugere-se** a seguinte redação para o **item 2.2.1**: "Divulgar entre seus associados o inteiro teor deste Acordo de Cooperação Técnica e comunicar a data de inicio do desconto para aqueles que optarem por tal forma de pagamento da mensalidade associativa";

75.1.8 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, item 2.2.2, é mencionada a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV. Mais à frente, a minuta menciona a "empresa de tecnologia definida pelo INSS" (por exemplo, Cláusula Terceira - Das autorizações, item 3.12). E, em outras passagens, volta a mencionar a DATAPREV (por exemplo, Cláusula Quarta, Cláusula Sétima, Cláusula Oitava). **Recomenda-se** que o INSS esclareça a razão da diferenciação, se são entes distintos ou a mesma pessoa jurídica, com os **eventuais ajustes redacionais pertinentes (de uniformização redacional, por exemplo, se for o caso) ao longo de todo o texto da minuta,** conforme os esclarecimentos feitos;

75.1.9 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, com relação aos itens 2.2.4/2.2.5, sugere-se que o INSS deixe claro, elencando ou especificando (se for o caso, mediante um novo dispositivo) qual a documentação que deve ser mantida/arquivada pela associação e de que forma (fisicamente/eletronicamente/digitalizada). Veja-se, a propósito, que, para além das autorizações e exclusões, o dispositivo menciona a "documentação que lhe é correlata", sem especificá-la, o que pode gerar discussões a respeito - como, por exemplo, já ocorreu no processo administrativo NUP 35000.002600/2019-13. Ademais, percebe-se que outros dispositivos da minuta mencionam outros documentos (*por exemplo*: na Cláusula Terceira - Das autorizações, item 3.7 - documento de identidade/CNH e CPF; Cláusula Terceira - Das autorizações, item 3.8 - documentos de identificação como foto e informações necessárias (quais?)). Por outro lado, fala-se em digitalização das autorizações e dos pedidos de exclusão no item 2.2.5 da Cláusula Segunda, acrescentando-se, no item 3.8 da Cláusula Terceira - Das autorizações, a digitalização e disponibilização ao INSS, além do Termo de autorização assinado, do documento de identificação com foto, e das informações necessárias

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 144

à identificação dos termos do desconto (quais seriam essas informações necessárias?). Diante de tal contexto, **sugere-se** que haja, na minuta, com os ajustes redacionais pertinentes, a devida especificação e compilação dos documentos que devem ser mantidos/arquivados e digitalizados para envio ou acesso pelo INSS, de forma que não haja dúvidas a respeito. **Recomenda-se**, ainda, que a área técnica deixe demonstrada nos autos a(s) respectiva(s) justificativa(s) para a documentação arrolada;

75.1.10 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, item 2.2.7, sugere-se substituir a referência a "contrato social"" por "estatuto social";

75.1.11 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, item 2.2.9, considerando o disposto nos parágrafos 48 /49, *supra*, deste parecer, sugere-se que ela tenha a seguinte redação: "2.2.9 Manter, durante a vigência do Acordo de Cooperação Técnica, a mesma qualificação exigida na celebração, inclusive quanto à manutenção dos requisitos inerentes à sua natureza jurídica e principalmente quanto à regularidade fiscal perante a Fazenda Federal, Estadual, Municipal, Dívida Ativa da União, INSS e FGTS";

75.1.12 Na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES, item 2.2.10, alínea "a", sugere-se a seguinte redação: "a) percentual do desconto e valor-limite máximo do desconto";

75.1.13 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, item 3.2, sugere-se trocar a referência ao prazo de 36 (trinta e seis) meses pela referência a 3 (três) anos, espelhando o que preconiza o novel § 6º do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991;

75.1.14 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, verifica-se que há dois itens 3.3. **Sugere-se** a devida retificação e renumeração;

75.1.15 Sugere-se conferir/retificar a numeração/ordenação dos dispositivos (cláusulas, itens, incisos, alíneas, parágrafos etc.) e as remissões a dispositivos **ao longo de todo o texto** da minuta;

75.1.16 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, (primeiro) item 3.3, sugere-se excluir a referência a entidades filiadas, com os ajustes redacionais pertinentes;

75.1.17 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, (segundo) item 3.3, sugere-se substituir a expressão "associado à Entidade filiada" por "associado à ACORDANTE";

75.1.18 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, item 3.7, **sugere-se** acrescer no texto que o documento de identidade deve ser oficial, com foto;

75.1.19 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, item 3.8, verifica-se que ele se relaciona com o item anterior (3.7), mas não espelha/repete com exatidão os documentos previstos no referido item 3.7. **Sugere-se** que o texto remeta aos "documentos de que trata o item 3.7" ou repita novamente tais documentos expressamente, para que não haja dúvidas;

75.1.20 Com relação aos **itens 3.7 e 3.8 da CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES**, **atentar**, dada a relação, para as sugestões já expostas no item 75.1.9, *supra*;

75.1.21 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, item 3.12, **recomenda-se** que a área técnica justifique a adequação/razoabilidade do prazo de 10 (dez) dias úteis;

75.1.22 Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES, considerando que a autorização dada pelo associado/segurado é específica, dizendo respeito a um valor (percentual) e a limite máximo pré-definidos, **recomenda-se** que a área técnica inclua item na Cláusula Terceira - Das autorizações deixando expresso que nova autorização prévia terá de ser coletada do beneficiário/associado sempre que houver aumento do percentual e/ou do limite máximo de desconto de mensalidade (sem prejuízo, por óbvio, dos trâmites de termo aditivo para tanto relativamente ao ACT). É, aliás, o caso dos presentes autos, em que houve aumento do valor a ser descontado do benefício, conforme documentação/ata às fls. 07-14. **Sugere-se a seguinte redação:**

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 145

> 3.X A autorização de desconto dada pelo associado valerá especificamente para o percentual e o limite definidos, devendo ser providenciada nova autorização pessoal sempre que houver alteração do percentual e/ou limite definido, previamente à sua implantação;
>
> 3.Y. O disposto no item 3.X não dispensa a necessidade de prévio termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica, relativamente ao novo percentual e/ou limite estabelecido;

75.1.23 Na CLÁUSULA SÉTIMA - DOS CUSTOS sugere-se que a área técnica deixe claro quem é o titular (INSS? DATAPREV?) dos valores a serem ressarcidos/descontados a título de custos operacionais, qual o valor ou como serão calculados os custos e como tais custos serão cobrados (o dispositivo parece estar misturando situações distintas envolvendo DATAPREV e INSS);

75.1.24 Na CLÁUSULA OITAVA - DA RESPONSABILIDADE, item 8.2, parte final, sugere-se a exclusão/retificação da referência a operações "contratadas", com os ajustes redacionais decorrentes, eis que o caso não envolve contratos ou contratações;

75.1.25 Na CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA, verifica-se que o prazo de vigência proposto é de 60 (sessenta) meses, não havendo previsão de prorrogação. De acordo com o art. 21 do Decreto nº 8.726, de 2016, "[a] cláusula de vigência de que trata o inciso VI do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, deverá estabelecer prazo correspondente ao tempo necessário para a execução integral do objeto da parceria, passível de prorrogação, desde que o período total de vigência não exceda cinco anos". Já o inciso VIII da CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013 estabelece que "[o]bservada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis". Assim sendo, e considerando que a minuta já prevê como prazo normal de vigência o limite máximo do que seria o prazo que contemplaria vigência + prorrogação (portanto, a minuta não contempla prorrogação), **recomenda-se** que a Administração: **a)** justifique o tempo/prazo de 60 (sessenta) meses de vigência, para a execução integral do objeto, considerando a natureza e a complexidade do objeto, bem como as metas estabelecidas e a razoabilidade/proporcionalidade da relação entre o prazo estipulado e os critérios analisados; e **b)** ateste que o acordo não contempla a possibilidade de prorrogação;

75.1.26 Na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESILIÇÃO E RESCISÃO, item 12.1, considerando que a hipótese prevista abarca várias situações possíveis de descumprimento, total ou parcial, dos termos e normas do ACT e da normatização incidente, **sugere-se** que a Administração avalie estipular que o prazo de suspensão poderá ser de *até* 60 (sessenta) dias;

75.1.27 Na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESILIÇÃO E RESCISÃO, item 12.3, sugere-se substituir a referência a "inciso 12.1" por "item 12.1";

75.1.28 Na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESILIÇÃO E RESCISÃO, item 12.6, sugere-se substituir o prazo de 15 (quinze) dias pelo prazo de 10 (dez) dias, de forma a espelhar o disposto no art. 44 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;

75.2) <u>Na minuta do Plano de Trabalho:</u>

75.2.1 Na EMENTA, **sugere-se** que sua parte final tenha a seguinte redação, *verbis*: "(...) visando ao desconto de mensalidade associativa no benefício previdenciário de seus associados";

75.2.2 No PREÂMBULO, na parte destinada à identificação/qualificação do processo e dos dados dos participantes, **recomenda-se** completar com todos os dados pertinentes, com a prévia checagem de sua correção/exatidão/atualização;

75.2.3 No item 2 - DAS METAS, I - DO INSS, considerando que não há entidades filiadas, **sugere-se**, no ponto, ajuste na redação para exclusão da respectiva referência - por exemplo: "(...) que fazem parte do seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades associativas";

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 146

75.2.4 No item 3 - ETAPAS DE EXECUÇÃO, **e em várias outras passagens do PLANO DE TRABALHO,** constata-se a menção à DATAPREV (inclusive, mas não somente, num item próprio, qual seja, o item 4 - DOS PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS, inciso III). **Sugere-se**, à semelhança do que já sugerido no item 75.1.8, *supra*, que a área técnica certifique e uniformize, sendo o caso, a referência/terminologia;

75.2.5 No item 4 - DOS PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS, inciso I, alínea "e", sugere-se retificar a referência ao "Parágrafo Primeiro da Cláusula Oitava" pela referência ao "item 8.3 da Cláusula Oitava";

75.2.6 Ao longo de toda a minuta, recomenda-se que o INSS revise (com as devidas retificações que se fizerem pertinentes), as indicações, remissões e numerações de itens, cláusulas, e demais dispositivos do texto. Veja-se, a propósito, por exemplo, que os itens que tratam "Dos Descontos" e "Dos Custos" encontram-se indicados com numerais romanos, diferentemente dos demais, havendo, ainda, indicativo de repetição na listagem dos itens em geral;

75.2.7 No item IV - DOS DESCONTOS, alínea "b", considerando o que consta da Ata da Assembleia Nacional do SINDIAPI-UGT, realizada em 28 de março de 2019, que definiu o valor da contribuição associativa em 2% (dois por cento) do valor do benefício previdenciário, limitado ao valor teto de R$ 50,00 (cinquenta reais) (fls. 07-14), **sugere-se** retificar trecho do texto, para dele constar o seguinte: (...), "que corresponderá ao percentual de 2% (dois por cento) do valor mensal do benefício previdenciário, limitado ao valor máximo de R$ 50,00 (cinquenta reais), (...)";

75.2.8 No item IV - DOS DESCONTOS, alínea "c", verifica-se a menção a um Fluxograma constante de um Anexo VI do Acordo. Tal Fluxograma e tal Anexo não constam da minuta. Tratando-se de um anexo de cunho operacional, **sugere-se** que a área técnica avalie a pertinência da referência, com os ajustes/retificações (redacionais) pertinentes daí decorrentes (incluindo a minuta do Fluxograma, *por exemplo*, *se for o caso*);

75.2.9 No item IV - DOS DESCONTOS, alínea "d", considerando que não há sindicatos afiliados na hipótese, **sugere-se** a retificação do texto para constar "(...) assinadas pelos beneficiários associados e pelos representantes da ACORDANTE";

75.2.10. Considerando que o Acordo/Acordante não contempla entidades afiliadas, **sugere-se** a exclusão de tal expressão e variações **do texto em geral da minuta**, com os ajustes redacionais decorrentes;

75.2.11 Com relação ao ITEM V - DOS CUSTOS, recomenda-se observar o quanto já exposto no item 75.1.23;

75.2.12 No item 7 - DAS AUTORIZAÇÕES, sugere-se acréscimo, no seguinte sentido: "(...) sob pena de aplicação do disposto no item 8.3 da Cláusula Oitava do Acordo de Cooperação Técnica";

75.2.13 Com relação ao item 11 - DO INÍCIO E FIM DA EXECUÇÃO DO OBJETO, verifica-se que ele menciona a prorrogação. **Sugere-se** que tal menção seja eventualmente objeto de reavaliação, após as considerações pertinentes decorrentes do quanto já sugerido no item 75.1.25, *supra*;

75.2.14. No item - DECLARAÇÃO DA ACORDANTE, recomenda-se retificar a referência à Confederação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG pela referência ao nome correto da Acordante - Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - SINDIAPI-UGT;

75.3 <u>Nas minutas de Anexos:</u>

75.3.1 Nos Anexos I e II, sugere-se incluir, na área das informações de qualificação da entidade, campo de identificação do "Nome de Fantasia" da respectiva entidade associativa, de forma a espelhar o disposto na Cláusula Segunda - Das Obrigações, item 2.2.10, alínea "d";

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 147

75.3.2 No Anexo I, considerando o que consta da Ata da Assembleia Nacional do SINDIAPI-UGT, realizada em 28 de março de 2019, que definiu o valor da contribuição associativa em 2% (dois por cento) do valor do benefício previdenciário, limitado ao valor teto de R$ 50,00 (cinquenta reais) (fls. 07-14), **sugere-se** incluir, após a expressão "correspondente a 2% (dois por cento) do valor de meu benefício previdenciário", a expressão "limitado ao valor máximo de R$ 50,00 (cinquenta reais)", entre vírgulas;

75.3.3 Ao final dos dos Anexos I e II, sugere-se retificar a sigla da Acordante.

76. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

77. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

78. Destaque-se, ademais, que, durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

79. Por fim, cumpre assinalar a necessidade de observação do padrão culto da língua portuguesa na redação de atos oficiais. Desta forma, **sugere-se** revisão textual apropriada no tocante às formalidades ortográficas e gramaticais pertinentes.

3. CONCLUSÃO

80. Diante de todo o exposto, e sem descurar do quanto exposto no item 2.2 deste parecer - que conclui pela não qualificação da entidade interessada para celebração do ACT - **conclui-se (**em tese, portanto - dadas as considerações de que trata o item 2.2 referido) que **a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (fls. 80-107), sob os aspectos jurídico-formais, estará apta para ser utilizada desde que atendidas as recomendações/sugestões expressas nos parágrafos 20, 34, 39/40, 44, 49, 51, 62, 63, 64, 68, 69, 70, 71, 73 e 75.**

81. Ademais, **a área técnica deverá se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 76, 77, 78 e 79.**

82. Por fim, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, para providências de sua alçada.

83. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília/DF, 04 de dezembro de 2019.

IGOR CHAGAS DE CARVALHO
PROCURADOR FEDERAL

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 148

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000002370201984 e da chave de acesso 373a1499

Notas

1. ^ *Vide, a propósito, a Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002.*
2. ^ *Veja-se, por exemplo, que a questão dos anistiados surge novamente no parágrafo único do Artigo 10 do Estatuto Social.*
3. ^ *Recomenda-se, a propósito, que o INSS verifique, com relação ao ponto, outros ajustes de outras entidades congêneres que eventualmente possuam em seus estatutos dispositivo semelhante.*
4. ^ *Com relação ao item 15, que trata de sugestão de redação de cláusula do ACT, destaca-se que ela constará mais abaixo, na forma sugerida quando da análise da minuta em si do ACT.*
5. ^ *Tal sugestão constará mais abaixo também, quando das sugestões relativas à minuta do ACT em si.*
6. ^ *Tal item incorpora a sugestão prevista nos parágrafos 39/40, supra, deste parecer.*

Documento assinado eletronicamente por ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 318183931 e chave de acesso 373a1499 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 17-12-2019 18:57. Número de Série: 13920089. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por IGOR CHAGAS DE CARVALHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 318183931 e chave de acesso 373a1499 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR CHAGAS DE CARVALHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 11-12-2019 15:34. Número de Série: 13937216. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 149

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00871/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.002370/2019-84
INTERESSADOS: SINDICATO DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DA UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES - SINDIAPI-UGT
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **PARECER Nº 00073/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra do Dr. IGOR CHAGAS DE CARVALHO, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

3. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, com sugestão de posterior encaminhamento à **Diretoria de Benefícios**, para providências de sua alçada.

Brasília, 11 de dezembro de 2019.

LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Aprovo, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, o **PARECER Nº 00073/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra do Dr. IGOR CHAGAS DE CARVALHO, manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES
Procurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000002370201984 e da chave de acesso 373a1499

Documento assinado eletronicamente por ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 356279281 e chave de acesso 373a1499 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 17-12-2019 18:57. Número de Série: 13920089. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 356279281 e chave de acesso 373a1499 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 11-12-2019 20:31. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0073_2019_DAADM_PFE-INSS (22274012) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 151

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00004/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.346647/2020-62
INTERESSADOS: União Brasileira de Aposentados da Previdência - UNIBAP
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a UNIBAP, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Ilegitimidade da entidade interessada. Não preenchimento das condições legalmente previstas para o desconto. III. Parecer pela não aprovação da minuta do ACT, salvo se houver atendimento das ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o União Brasileira de Aposentados da Previdência - UNIBAP**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2685019 (seq. sapiens 28), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria, apenas, dos associados do União Brasileira de Aposentados da Previdência - UNIBAP**,** no valor correspondente ao percentual de 2,5% (dois virgula cinco por cento) do valor mensal do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 12/2020, de 10/12/2020, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 01);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral nno Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 4);
- Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (seq. sapiens 5, PDF 1, e 27 - PDF 1) e Certidão Positiva com efeitos de Negativa de Débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União(seq. sapiens 39);
- Certidão Negativa de débitos tributários da dívida ativa do Distrito Federal (seq. sapiens 5, PDF 2, e 33, PDF 2);
- Certificado de Registro Cadastral - CRC (seq. sapiens 6, 8 e 27 - PDF 2 e 7);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (seq. sapiens 7 e 33, PDF 3);
- Declaração simples de adimplência para com a administração Pública Federal Direta e Indireta, nos termos do art. 299 do Código Penal (seq. sapiens 9- PDF 1);
- Declaração simples, firmada pelo representante da entidade, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988 e do inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de que

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 152

não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos (seq. sapiens 9, PDF 2);
- Declaração simples e autenticada do representante da UNIBAP acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (seq. sapiens 9, PDF 3, e 22, PDF 1);
- Declaração simples do representante da UNIBAP quanto ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (seq. sapiens 9, PDF 4, e 22, PDF 2);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 26/10/2020, que (i) destituiu a diretoria da época, (ii) elegeu e conferiu pose a nova diretoria, (iii) alteração da denominação social da entidade (antiga União Nacional dos Aposentados Pensionistas e beneficiários do Brasil - UNIBRASIL PREV) E (IV) promoveu reforma estatutária com aprovação do estatuto consolidado (seq. sapiens 10);
- Cópia autenticada do documento de identificação do Presidente (carteira de identidade), do Vice-presidente, do diretor financeiro e dos conselheiros fiscais da Entidade interessada (seq. sapiens 11, PDF 1 a 6);
- Despacho SEI/INSS - 2616053, exarado pela Divisão de Gestão de Acordos de Cooperação (seq. sapiens 13);
- Correspondências eletrônicas e ofícios (seq. sapiens 14, 15 e 16);
- Cópia do Estatuto Consolidado da Entidade anterior a última alteração estatutária (seq. sapiens 17) e estatutos sociais anteriores (seq. sapiens 18);
- Cópia das Atas de Assembleias Gerais que promoveram reforma estatutária (seq. sapiens 19 e 21);
- Cópia do atual Estatuto Consolidado da Entidade Interessada (seq. sapiens 20);
- Declaração autenticada firmada pelo representante da entidade sobre a capacidade técnica e operacional da UNIBAP (seq. sapiens 22, PDF 3);
- Declaração autenticada firmada pelo representante da entidade sobre a forma de pagamento das mensalidades associativas, sobre a quantidade de associados e sobre o não enquadramento de entidade sindical especial (seq. sapiens 23, PDF 1 e 2, e 25);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica junto ao Tribunal de Contas da União (seq. sapiens 27 - PDF 6);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2685019, Minuta Plano de Trabalho de ACT SEI/INSS - 2685787 e demais anexos (seq. sapiens 28- PDF 1 e 2, e 29 - PDF 1, 2 e 3);
- Nota Técnica Nº 1/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2686864 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 31);
- Despacho SEI/INSS - 2738632, de Lavra do Diretor de Atendimento, com anuência da minuta proposta e encaminhamento a esta PFE (seq. sapiens 38).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2685019, a ser firmado entre o INSS e a UNIBAP, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 28), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria, apenas, dos associados do União Brasileira de Aposentados da Previdência - UNIBAP**,** no valor correspondente ao percentual de 2,5% (dois virgula cinco por cento) do valor mensal do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 42 - PDF 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 153

da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...)
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto,

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 154

> sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da UNIBAP (seq. sapiens 20) percebe-se que ele prevê dentre os recursos para manutenção da associação, dentre outras, a "contribuição mensal dos associados no percentual de 2,5% do benefício de aposentadoria". Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, o artigo 3º e 22 do Estatuto Social em questão estabelece o seguinte, *verbis*:

> **ARTIGO 3** - Os recursos para manutenção desta Associação advirão da:
>
> a) contribuição mensal dos associados no percentual de 2,5% do benefício de aposentadoria;
>
> b) doações;
>
> c) promoção de eventos com fins de levantamento de recursos específicos.
>
> **Parágrafo único**: A alteração no valor da contribuição mensal será estabelecida pela Assembléia Geral, a partir de proposta da Diretoria e votação por maioria simples.
>
> (...)
>
> Art. 22 - O patrimônio da **UNIBAP** é constituído pelo conjunto de seus bens imóveis, móveis, títulos e valores que lhe caibam e pertença, ou venham a pertencer, bem como pela receita derivada desses bens e eventuais serviços, e pelas contribuições e doações de seus associados ou terceiros.

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 155

15. Pois bem. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

16. **Contudo, atenta-se que, consoante se extrai do NUP: 35000.000459/2018-25, a entidade já celebrou ajuste com este INSS com o mesmo objeto ora almejado. Por ocasião daqueles autos, bem como em atenção as alterações estatutárias acostadas nestes autos, repisa-se o disposto no parágrafo 20, iii, da NOTA n. 00029/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, verbis:**

> Sabe-se que o ajuste tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, não podendo se destinar ao pagamento de valores de outra natureza. No presente caso, consoante se extrai da NOTA n. 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, o Estatuto da entidade - inicialmente apresentado - deixava transparecer que havia pretensão de "descontar dos benefícios previdenciários o preço cobrado por serviços e/ou benefícios ofertados em pacotes distintos". Situação não passível de ser abrigada por este ajuste, consoante entendimento firme desta PFE e que fora recentemente consignado no §1º-E, do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999. Assim, mesmo após alteração estatutária, destinada a adequação formal aos ditames legais, observa-se que o Estatuto social da entidade, em seu art. 2º, §1º, prevê a possibilidade de atuação da entidade como representante bancário. Por essa razão a análise técnica deve ser crítica no sentido de ponderar a mera alteração estatutária (inicialmente realizada para desconfigurar o desconto em mensalidade de serviços prestados pela entidade), com as práticas levadas a efeito pela entidade, mormente diante da possibilidade de serem embutidos serviços específicos na mensalidade da associação (como no caso o de serviços bancários). Em vista disso, é importante realizar uma avaliação crítica da mensalidade associativa, afim de que o valor configurado como "mensalidade associativa", não constitua mera formalidade para vender seus produtos ou serviços sob a forma de pacotes inclusos dentro da mensalidade associativa. Havendo dúvidas quanto ao preenchimento de tal requisito, a administração deve se abster de realizar o ajuste, até que a entidade comprove efetivamente a adequação aos aspectos legais.

17. Assim, em atenção ao histórico das práticas da entidade, reforça-se a necessidade de a área técnica consulente robustecer a manifestação técnica formulada com o fim de realizar o enquadramento da contribuição associativa, por meio de um exame crítico da mensalidade que se pretende ver descontada, para que se demonstre, com clareza, o tipo de mensalidade que se pretende integrar neste ajuste. Bem como certificar a atuação da entidade para fins de avaliar se a finalidade da associação é precipuamente destinada a vender serviços ou produtos (o que indicaria desvio de finalidade). No ponto, é preciso, ainda, que a área técnica certifique sua capacidade de fiscalização do ajuste, especialmente no que se refere a natureza dos valores descontados.

18. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

19. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

20. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

21. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 156

> recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

22. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

23. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

24. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

25. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

26. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

27. Pois bem. *In casu*, a UNIBAP, conforme art. 2º do Estatuto:

> (...) é uma associação de aposentados - regidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS sem distinção de raça, gênero, credo ou filiação político-partidária, cuja finalidade é promover o bem-estar de seus associados (...)."

28. A UNIBAP é formada pelos denominados associados-fundadores, que participaram no ano de 2010 da fundação da associação, como também de associados aposentados regidos pelo RGPS, conforme prevê o Título III do estatuto. Destaca-se, ainda que somente a categoria associados fundadores detém a prerrogativa especial de serem votados para integrar a diretoria.

29. Da leitura dos dispositivos do estatuto consolidado é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

30. **Contudo, em atenção as alterações estatutárias promovidas pela entidade, repisa-se o disposto no parágrafo 20, i e ii, da NOTA n. 00029/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, registrando, dessa forma, que**

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 157

inicialmente a entidade era formada por servidores públicos, regidos por um regime próprio de previdência bem como de pessoas diversas das classificadas como aposentados.

31. **Assim, embora a entidade tenha promovido as alterações estatutárias afim de se enquadrar no conceito legal, bem como em razão da posição firmada por esta PFE por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), recomenda-se que a área técnica consulente, à luz conveniência administrativa e da segurança das operações, realize uma análise crítica quanto a legitimidade da entidade para firmar o ajuste, em especial pela possibilidade de na prática ainda se tratar de entidade que congrega pessoas ou físicas de categorias diversas (sócios - fundadores), a fim de certificar também a capacidade operacional deste INSS de fiscalizar a boa execução deste ajuste, em especial para afastar o desconto de mensalidade em benefícios assistenciais.**

32. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

33. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

34. **Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.**

35. **Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, considerando a execução do ajuste que a entidade manteve com este INSS em período anterior, bem como a existência de descontos de mensalidade em benefícios assistenciais (vide NUP: 35000.000459/2018-25), como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

36. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

37. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

38. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (vide fl. 40) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 29.

2.3 Da Anulação do Acordo de Cooperação Técnica n.35000.000459/2018-25.

39. Consoante se depreende do NUP: 35000.000459/2018-25, a entidade interessada, então denominada União Nacional dos Aposentados Pensionistas e Beneficiários do Brasil – UNIBRASIL PREV, inscrita sob o CNPJ 13.416.634/0001-71, já celebrou ajuste com este INSS com o mesmo objeto ora almejado, tendo o ajuste sido

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 158

encerrado por ocasião da publicação em Diário Oficial da União nº 191, do dia 05/10/2020, do Termo de Anulação do Acordo de Cooperação Técnica n.35000.000459/2018-25 (sequencial sapiens 66 e 67 do NUP: 35000.000459/2018-25).

40. Em vista disso, e considerando as razões para a anulação levada a efeito, observa-se a necessidade de a área técnica demandante avaliar o ajuste anterior, em cotejo com a novel proposta, **a fim de que reste consignado nos autos, previamente a assinatura do pretendido ACT, que as inconsistências e ilegalidades verificadas no trato anterior foram devidamente superadas, de modo que não invalida a presente proposta.**

41. Para tanto, assenta-se que o disposto no Despacho SEI/INSS - 1823839 (seq. sapiens 62 e 63 do NUP: 35000.000459/2018-25), verbis:

> Esta área técnica, após detida análise aos fatos e fundamentos expostos na defesa administrava apresentada pela entidade, emitiu o Despacho DANB 1532670, concluindo pela necessidade de anulação do ajuste, levando em consideração a previsão conda no argo 19 do Estatuto Social da UNIBRASIL PREV, que exige a participação conjunta do Presidente e Vice-Presidente em atos que impliquem em obrigações sociais, bem como a inconsistência existente no instrumento de procuração firmado pela Vice-Presidente da entidade associava, datado de 07/11/2018, outorgando poderes para a Dra. Leticia Andrade de Oliveira, advogada aprovada no XXVII Exame da Ordem Unificado, com resultado publicado no dia 26/02/2019.
>
> Além de sugerir a anulação do ajuste, esta Divisão também destacou que "no caso de decisão pela possibilidade de convalidação do ato de formalização do ajuste, faz-se necessário avaliar também se as inconsistências descritas no relatório de fiscalização, em especial as reconhecidas pela UNIBRASIL PREV em sua defesa administrava (autorizações com campos incompletos ou errados – espécie de benefício e nome do beneficiário, arquivamento de documentos que não guardam relação com o objeto do ACT em conjunto com as autorizações e atuação de terceiro como diretor da UNIBRASIL PREV sem pertencer a quadro de direção da entidade), geram riscos ao INSS que justifiquem eventual rescisão unilateral do ACT."

42. No ponto, destaca-se também que a celebração do presente acordo deverá ser precedida de motivação específica quanto o saneamento das inconsistências veiculadas no âmbito do NUP: 35000.000459/2018-25, com atenção especial aquelas ligadas a comprovação da autorização de desconto pelo beneficiário do INSS, nos termos do art. 50, VII, e § 1º, da Lei nº9.784, de 1999, *in verbis*:

> Art. 50. **Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando**:
>
> [...]
>
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou **discrepem de pareceres**, laudos, propostas e relatórios oficiais;
>
> [...]
>
> § 1º **A motivação deve ser explícita, clara e congruente**, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

2.4 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

43. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

44. Pois bem. Configurada como associação (vide art. 1º Estatuto Social consolidado, seq. sapiens 20), a UNIBAP se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 159

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

45. Sobre o ponto, parece que a UNIBAP enquadra-se na definição legal, uma vez que, analisando-se Estatuto Social consolidado, percebe-se que "toda a arrecadação da Associação será aplicada em favor da própria entidade no alcance de seus objetivos, sendo vedada a distribuição de receitas ou bonificações a dirigentes ou associados" (art. 26).

46. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 160

.....

VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a UNIBAP, entidade civil sem fins lucrativos (fl. fl. 06/16), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.5 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:

I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou

II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou**

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 161

privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a “competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 162

de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação".Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

55. **Quanto à competência do representante do UNIBAP para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (seq. 20), que compete ao Presidente "representar o **"UNIBAP"** "ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente"(art. 17, inciso I).

56. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação (Carteira de identidade) do Sr. Francisco Ricardo de Freitas (deq. sapiens 11, PDF 1). Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 26/10/2020, que (i) destituiu a diretoria da época e (ii) elegeu e conferiu pose a nova diretoria, para o mandato de 26/10/2020 a 25/10/2030**.**

57. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

58. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

59. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, especialmente em atenção as recomendações propostas no tópico 2.2 e 2.3 desta manifestação.**

60. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da UNIBAP (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica Nº 1/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2686864 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 31). **Nada obstante, tendo em vista as recomendações propostas no tópico 2.2 e 2.3 deste expediente, sugere-se que a administração reaprecie o interesse no feito, apondo, se for o caso, confirmação do interesse anteriormente anunciado.**

62. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades**

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 163

de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

64. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 164

65. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

69. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 165

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.6 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 166

de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Atendimento, por meio do Despacho SEI/INSS - 2738632 (seq. sapiens 38 - PDF 2), nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

2.7 Da Minuta do Ajuste

72. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 167

> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

73. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, sugere-se que seja renomeada para " Das Obrigações dos Partícipes.
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.5, sugere-se seja incluído o seguinte: "digitalizar em cópia digital legível e encaminhar ao INSS".
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.11, recomenda-se que acrescente à redação o termo "quando comprovada a omissão". E ao final seja acrescentado ",sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste."
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.2, sugere-se estabelecer um prazo, bem como deixar claro que a revalidação deve ocorrer antes da finalização do prazo de 3 anos, de modo que não ultrapasse o prazo máximo de 3 anos. Para tanto, recomenda-se acrescentar ao final do texto a expressão ", nos termos do art. 618-C da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015".
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.16, sugere-se que sejam enviados conjuntamente os arquivos para averbação do desconto de mensalidade os arquivos digitalizados na forma dos itens 2.2.5 e 2.2.10;
- Na **cláusula oitava - Da Responsabilidade**, no item 8.3, sugere-se que conste na redação final o seguinte ",sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como das providências para responsabilização civil e criminal de quem lhe houver dado causa";
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.3, sugere-se a seguinte redação: "O INSS realizará fiscalizações ordinárias semestralmente e fiscalizações extraordinárias a qualquer tempo, sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste ACORDO".
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.5, sugere-se, ao final da redação, incluir o seguinte: "bem como na hipótese do item 2.2.11".

74. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

75. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

76. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 168

3. CONCLUSÃO

77. Caso sejam todas as recomendações dispostas no tópico 2.2 e 2.3 e parágrafo 61 atendidas, entende-se pela possibilidade de continuidade do feito, de modo que, sob **os aspectos jurídico-formais, a Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2685019 (seq. sapiens 28) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 17, 30-31, 34-36, 57, 60, 65-69 e 73 da presente manifestação**.

78. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 74, 75 e 76**.

79. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

80. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 08 de fevereiro de 2021.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTO
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014346647202062 e da chave de acesso 18e984e5

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 571509041 e chave de acesso 18e984e5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-02-2021 17:17. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 571509041 e chave de acesso 18e984e5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-02-2021 17:34. Número de Série: 788115734004979685442024154 00. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 170

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00096/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.346647/2020-62
INTERESSADOS: UNIÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS DA PREVIDENCIA - UNIBAP
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00004/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU que conclui pela viabilidade jurídica do Acordo "***Caso sejam todas as recomendações dispostas no tópico 2.2 e 2.3 e parágrafo 61 atendidas, entende-se pela possibilidade de continuidade do feito, de modo que, sob* ***os aspectos jurídico-formais, a Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2685019 (seq. sapiens 28) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 17, 30-31, 34-36, 57, 60, 65-69 e 73 da presente manifestação****."*

2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 08 de março de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014346647202062 e da chave de acesso 18e984e5

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 591169068 e chave de acesso 18e984e5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 09-03-2021 08:42. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 004_2021_DAAA_PFE-INSS (22274027) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 171

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00011/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.271179/2020-65
INTERESSADOS: AAPB ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a AAPB, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - AAPB**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 27486588 (seq. sapiens 24), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da AAPB Associação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil**,** no valor correspondente ao percentual de 2,0% (quarenta e cinco) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 07/2020, de 06 de outubro de 2020, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 01);
- Despachos e correspondências informando a delegação de competência do feito para a DIRAT, bem como solicitando complementação de documentos à entidade interessada (seq. sapiens 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 14);
- Ofício nº 10/2020, por meio do qual a Entidade apresenta a documentação com vistas a atender o pedido da área consulente (seq. sapiens 12);
- Declaração de documentação registrada no Sistema de cadastramento unificado de fornecedores - SICAF (seq. sapiens 12 - pag. 3)
- Cópia simples e pouco legível do documento de identificação da Presidente (carteira de identidade e CPF) e cópia da carteira de identificação de Advogado, do mandatário da entidade, e respectiva procuração particular (seq. sapiens 12 - pag. 5 e 7 -, 15, 16 - PDF 1, 2, 4);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 16, PDF 3; 23, PDF 17; 33, PDF 9);
- Declaração do representante da AAPB quanto ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (seq. sapiens 16, PDF 5);
- Declaração firmada por representante da AAPB acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (seq. sapiens 16, PDF 6);

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 172

- Declaração firmada por pessoa não identificada da AAPB da capacidade técnica e operacional da entidade (seq. sapiens 16, PDF 7);
- Declaração firmada pela representante da entidade, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988 e do inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de que não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos (seq. sapiens 16, PDF 8);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (seq. sapiens 16, PDF 10);
- Certidão Negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (seq. sapiens 16, PDF 11, e 23, PDF 9);
- Certidão Negativa de débitos de tributos municipais emitida pela Secretaria Municipal de Finanças - SEFIN (seq. sapiens 16, PDF12);
- Certidão Negativa de Débitos Estaduais emitida pela Procuradoria Geral do Estado do Ceará (sqe. sapiens 16, PDF 13);
- Estatuto Social - segunda reforma estatutária e consolidação de 15/07/2020 (seq. sapiens 16, PDF 14);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 15 de julho de 2020, que promoveu alterações estatutárias, eleição e posse da nova diretoria, alteração da razão social, mudança de endereço e fixou o percentual da mensalidade associativa (seq. sapiens 16, PDF 15);
- ANÁLISE Nº 1/2021/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT - SEI/INSS - 2671639, com Check list de verificação inicial da documentação apresentada, e Despacho SEI/INSS - 2673309, com avaliação da documentação pendente, e correspondências de solicitação e resposta referente a documentação (seq. sapiens 17, 18, 19, 20, 21 e 22);
- Declaração simples do representante da AAPB quanto as formas de pagamento da mensalidade associativa (seq. sapiens 23, PDF 1 e 2);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (seq. sapiens 23, PDF 3);
- Estatuto Consolidado de 02 de setembro de 2015 (Seq. Sapiens 23, PDF 4), Cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da Diretoria e Conselho Fiscal, da aprovação do Estatuto consolidado e mensalidade associativa, realizada em 02/09/2015 (seq. sapiens 33, PDF 3) e Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 09 de setembro de 2015, que assentou a renuncia da presidente e promoveu a eleição da nova presidente (Seq. Sapiens 23, PDF 5);
- Estatuto consolidado de 19 de abril de 2016 (Seq. Sapiens 23, PDF 6, e seq. sapiens 33, PDF 4 e 7), Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 19/04/2016, para terceira reforma estatutária, eleição de alguns cargos em razão de abandono e mudança da razão social (seq. sapiens 33, PDF 5), Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 03/02/2017, que assentou a renuncia de alguns cargos da diretoria e promoveu a eleição e posse dos substitutos (Seq. Sapiens 23, PDF 7), Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 06/05/2016, para aprovação do valor da mensalidade associativa de contribuição de 3% (seq. sapiens 33, PDF 6);
- Consulta restrição contratar com a Administração Pública (seq. sapiens 23, PDF 10 e 11);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica junto ao Tribunal de Contas da União (seq. sapiens 23 - PDF 12);
- Certidão Negativa no cadastro nacional de condenações cíveis por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade registros de condenação com trânsito em julgado ou sanção ativa (seq. sapiens 23, PDF 13);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 27486588, Minuta Plano de Trabalho de ACT SEI/INSS - 2748678 e demais anexos (seq. sapiens 24, 25 e 26);
- Nota Técnica Nº 5/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2781701 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 28 e 40);
- Ofício nº 10/2021, de 11 de fevereiro de 2021, pelo qual a entidade declara o aceite formal das minutas veiculadas nos autos, e declara isenção de apresentar comprovação de Cadastro de Entidade Sindical Especial - CESE (seq. sapiens 32);
- Ata de fundação da ASBAMPA - Associação Civil Beneficente de Assistência mútua aos Servidores Públicos e Autárquicos e Estatuto Social de 01 de dezembro de 2003 (seq. sapiens 33, PDF 1 e 2);
- Relação de sócios da AAPB (seq. sapiens 33, PDF 8);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 27/02/2021, para tratar da aprovação das formas de pagamento da contribuição assocaitiva AAPB (seq. sapiens 39);
- Despacho SEI/INSS - 3078756, exarado pelo Diretor de Atendimento, com manifestação de ciência e aprovação formal das minutas propostas. (seq. sapiens 31, PDF 2 e 3);

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 173

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 27486588, a ser firmado entre o INSS e a AAPB, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 24), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da AAPB Associação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil**,** no valor correspondente ao percentual de 2,0% (quarenta e cinco) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 41 - PDF 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 174

§ 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 175

o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da AAPB (seq. sapiens 16, PDF 14) percebe-se que ele prevê, em seu art. 6º que a mensalidade associativa será fixada eno percentual de 2% (dois por cento) do beneficio do associado, enquanto em em seu art. 29 que o patrimônio da associação será constituído de bens e valores adquiridos.

15. Consoante se examina da Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 15 de julho de 2020, que, dentre outras deliberações, fixou o percentual da mensalidade associativa (seq. sapiens 16, PDF 15), nos seguintes termos:

> 5- Após apreciação e análise, foi posto em votação e aprovado de forma unânime o valor da mensalidade associativa fixada em 2% do benefício do associado, descontados diretamente na folha de pagamento do associado.

16. Pois bem. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

17. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente pela possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

18. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

19. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

20. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

21. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 176

> exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

22. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

23. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

24. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

25. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n. ° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

26. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

27. Pois bem. *In casu*, a AAPB, conforme art. 1º do Estatuto, é uma entidade "formada por beneficiários da Previdência Social", e nos termos do art. 4º, " a associação é constituída por aposentados e pensionistas o Regime geral de Previdência social".

28. Da leitura dos dispositivos do estatuto consolidado é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

29. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

30. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 177

contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

31. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

32. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

33. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

34. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

35. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. sapiens 24, fl. 3) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 24.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

36. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

37. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

38. Sobre o ponto, destaca-se que a AAPB parece se enquadrar no conceito de entidade privada sem fins lucrativos, posto que, da leitura do Estatuto Social consolidado, consta declaração dessa condição pela própria entidade.

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 178

Ou seja, no art. 1º do Estatuto, afirma-se que se trata de entidade sem fins lucrativos. Além disso, os artigos 25 e 26 abrigam dispositivos que se coadunam com essa natureza.

39. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

40. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

41. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal**

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 179

de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

42. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

43. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

44. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

45. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria**

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 180

e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

46. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

47. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação".Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

48. **Quanto à competência do representante do AAPB para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social intitulado 2 reforma estatutária e consolidação, de 15 de julho de 2020 - que aparenta ser o Estatuto vigente (seq. sapiens 16, PDF 14), que compete ao Presidente "assinar convênios com órgãos públicos e empresas particulares"(art. 19, inciso XI).

49. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia simples e **pouco legível** do documento de identificação da Presidente (carteira de identidade e CPF), Sra. Raimunda Cunha (seq. sapiens 12 e 16 - PDF 1). Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 15/07/2020, que (i) certificou a renúncia da diretoria da época e (ii) elegeu a nova diretoria, para o mandato de até 02/09/2023**. Recomendando-se providências para se acostar aos autos cópias legíveis do documento de identificação.**

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 181

50. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

51. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

52. Em vista disso, a Coordenação de Gestão de Canais emitiu a Nota Técnica Nº 5/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2781701 (seq. sapiens 28 e 40) que, dentre outros pontos, consignou:

> 44. O Acordo prevê mecanismos de fiscalização, especialmente baseado nas autorizações dos associados aposentados e pensionistas para desconto das mensalidades nos benefícios.
>
> (...)
>
> 46. O próprio objeto já delimita o escopo sobre os tipos de benefícios a sofrerem descontos: benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão (vide subitem 1.1).
>
> 47. Ademais, os próprios mecanismos de controle a posteriori são destinados à conferência da regularidade dos descontos e já são de uso cotidiano do INSS. Desta forma, simples extrações podem confirmar os valores que serão objeto de descontos, amostragens podem ser verificadas e o acompanhamento de reclamações são facilmente catalogadas nos sistemas da Ouvidoria, tornando mais efetiva a fiscalização do cumprimento do Acordo.
>
> (...)
>
> 50. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade para realizar o pagamento da mensalidade associativa.
>
> 51. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo.
>
> 52. Feitas as considerações, esta Divisão de Gestão de Acordos de Cooperação manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o INSS e a AAPB ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL.

53. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação de que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

54. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da AAPB (seq. sapiens 01 e 32), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica Nº

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 182

5/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2781701 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 28 e 40).

55. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

56. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

57. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 183

> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

58. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

59. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

60. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> **§ 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

61. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

62. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 184

de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

63. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 185

> associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

64. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Atendimento, por meio do Despacho SEI/INSS - 2971956 e SEI/INSS - 2973573 (sapiens 31, PDF 2 e 3), nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

65. **Nada obstante, e no intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possa demandar.**

66. **Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

67. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e/ou nos procedimentos operacionais e/ou no detalhamento dos descontos descritos no plano de trabalho.**

68. **Registra-se, ainda, que no item 5.2 o valor percentual de desconto não está em consonância com o percentual descrito na cláusula primeira - do objeto do Acordo de cooperação. Recomendando-se providências para o paralelismo.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

69. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 186

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

70. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, sugere-se que seja renomeada para " Das Obrigações dos Partícipes.
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.5, sugere-se seja incluído o seguinte: "digitalizar em cópia digital legível e encaminhar ao INSS".
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.11, recomenda-se que acrescente à redação o termo "quando comprovada a omissão". E ao final seja acrescentado", sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste."
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.2, sugere-se estabelecer um prazo, bem como deixar claro que a revalidação deve ocorrer antes da finalização do prazo de 3 anos, de modo que não ultrapasse o prazo máximo de 3 anos. Para tanto, recomenda-se acrescentar ao final do texto a expressão ", nos termos do art. 618-C da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015".

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 187

- Na **cláusula oitava - Da Responsabilidade**, no item 8.3, sugere-se que conste na redação final o seguinte: "sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como das providências para responsabilização civil e criminal de quem lhe houver dado causa";
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.3, sugere-se a seguinte redação: "O INSS realizará fiscalizações ordinárias semestralmente e fiscalizações extraordinárias a qualquer tempo, sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste ACORDO".
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.5, sugere-se, ao final da redação, incluir o seguinte: "bem como na hipótese do item 2.2.11".

71. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

72. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

73. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

74. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI/INSS - 27486588 (seq. sapiens 24), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 17, 32/33, 41, 49, 50, 53, 58/59, 61/62, 65 a 68, e 70 da presente manifestação**.

75. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 71, 72 e 73**.

76. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Atendimento**, com vistas ao prosseguimento do feito.

77. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 22 de março de 2021.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 188

(assinado eletronicamente)

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO

PROCURADOR FEDERAL

COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTO

PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014271179202065 e da chave de acesso 93ddef15

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 601090509 e chave de acesso 93ddef15 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 17:54. Número de Série: 788115734004979685442024154 00. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 601090509 e chave de acesso 93ddef15 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 17:26. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 189

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00126/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.271179/2020-65
INTERESSADOS: AAPB ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00011/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 24 de março de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014271179202065 e da chave de acesso 93ddef15

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 603002351 e chave de acesso 93ddef15 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 20:37. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0011_2021_DAAA_PFE-INSS (22274083) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 190

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.324141/2020-01
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE APOSENTADOS MUTUALISTA PARA BENEFICIOS COLETIVOS AMBEC
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a AMBEC, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação de Aposentados Mutualista para Benefícios Coletivos - AMBEC**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528 (seq. sapiens 22), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do (sic) ASSOCIAÇÃO DE APOSENTADOS MUTUALISTA PARA BENEFÍCIOS COLETIVOS - AMBEC**,** no valor correspondente à R$45,00 (quarenta e cinco) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Correspondência sem nº, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 01);
- Despachos e correspondências informando a delegação de competência do feito para a DIRAT, bem como solicitando complementação de documentos à entidade interessada (seq. sapiens 2, 3 e 4);
- Correspondência sem nº, por meio do qual a Entidade apresenta a documentação solicitada (seq. sapiens 8);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 28 de setembro de 2020, que promoveu alterações estatutárias,acompanhada do respectivo Estatuto Social consolidado (seq. sapiens 9);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 13 de julho de 2020, que promoveu a eleição da nova diretoria (seq. Sapiens 10- PDF 1);
- Cópia autenticada do documento de identificação do Presidente (carteira de identidade) (seq. sapiens 11);
- Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (seq. sapiens 12, 13, 20);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (seq. sapiens 14);

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 191

- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (seq. sapiens 15);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 16);
- Certidão Negativa de débitos tributários da dívida ativa do Estado de São Paulo emitida pela Secretaria de Fazenda do Estado (seq. sapiens 17, PDF 1);
- Certidão Negativa de débitos tributários da dívida ativa do Estado de São Paulo emitida pela Procuradoria geral do Estado (seq. sapiens 17, PDF2);
- Certidão Conjunta de Débitos de tributos Mobiliários emitida pela Secretaria Municipal da Fazenda do município de São Paulo (seq. sapiens 17, PDF3);
- Certidão de NADA CONSTA de registro de distribuições de pedidos de Falência, concordatas, recuperações judiciais e extrajudiciais emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
- Certificado de Registro Cadastral - CRC (seq. sapiens 6, 8 e 27 - PDF 2 e 7);
- Declaração simples de adimplência para com a administração Pública Federal Direta e Indireta, nos termos do art. 299 do Código Penal (seq. sapiens 18, PDF 1);
- Declaração simples de desobrigação da entidade de inscrição junto ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI - SICAFI (seq. sapiens 18, PDF 2);
- Declaração simples do representante da AMBEC quanto ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (seq. sapiens 18, PDF 3);
- Declaração simples, firmada pelo representante da entidade, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988 e do inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, de que não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos (seq. sapiens 18, PDF 4);
- Declaração simples do representante da AMBEC acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (seq. sapiens 18, PDF 5);
- Declaração simples do representante da AMBEC de isenção de apresentar comprovação de Cadastro de Entidade Sindical Especial - CESE (seq. sapiens 18, PDF 6);
- Declaração simples do representante da AMBEC da capacidade técnica e operacional da entidade (seq. sapiens 18, PDF 7);
- Declaração simples do representante da AMBEC de que possui atualmente um quadro de 52 (cinquenta) associados (seq. sapiens 18, PDF 8);
- Declaração simples do representante da AMBEC quanto as formas de pagamento da mensalidade associativa (seq. sapiens 18, PDF 9);
- ANÁLISE Nº 2/2021/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT - SEI/INSS - 2705386, com Check list de verificação inicial da documentação apresentada (seq. sapiens 19);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica junto ao Tribunal de Contas da União (seq. sapiens 21 - PDF 4);
- Certidão Negativa no cadastro nacional de condenações cíveis por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade registros de condenação com trânsito em julgado ou sanção ativa (seq. sapiens 21, PDF 5);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528, Minuta Plano de Trabalho de ACT SEI/INSS - 2937390 e demais anexos (seq. sapiens 22, 23 e 24);
- Nota Técnica Nº 3/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2742503 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 26);
- Despacho SEI/INSS - 2971956 e SEI/INSS - 2973573, exarado pelo Diretor de Atendimento, com manifestação de ciência e aprovação formal das minutas propostas. (seq. sapiens 31, PDF 2 e 3);

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528 , a ser firmado entre o INSS e a AMBEC, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 22), o seguinte:

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 192

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do (sic) ASSOCIAÇÃO DE APOSENTADOS MUTUALISTA PARA BENEFÍCIOS COLETIVOS - AMBEC**,** no valor correspondente à R$45,00 (quarenta e cinco) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 35 - HTML 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

9. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de**

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 193

2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 194

12. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

13. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da AMBEC (seq. sapiens 9) percebe-se que ele prevê, em seu art. 5º, dentre os recursos para manutenção da associação, dentre outras, a "contribuição dos associados", bem como "Taxas e remuneração de seus serviços". Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, o artigo 5º e 22 do Estatuto Social em questão estabelece o seguinte, *verbis*:

> **ART. 5º -** Constituem receita da Associação:
>
> a) Contribuições dos associados;
>
> b) Taxas e remunerações de seus serviços;
>
> c) Locações, doações, legados e subvenções.
>
> **Parágrafo único** - A taxa associativa a ser cobrada dos associados ativos pertencentes a AMBEC sera feita mensalmente no valor de R$ 45,00 (quarenta e cinco reis), sendo que será reajustada anualmente pelo INPC (índice Nacional de Preços ao Consumidor) e descontado no meio de pagamento de associados, boleto bancário ou cartão de crédito, o reajuste da taxa associativa fica condicionado ao reajuste dos benefícios recebidos pelos aposentados do RGPS.
>
> **Art. 8º** - São direitos dos associados:
>
> (...)
>
> 7) Utilizar-se dos serviços oferecidos pela Associação, mediante recolhimento da respectiva remuneração, na forma fixada por suas Diretorias.

14. Pois bem. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

15. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente pela possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

16. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

17. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

18. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

19. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 195

> região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

20. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

21. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

22. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

23. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n. ° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

24. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

25. Pois bem. *In casu*, a AMBEC, conforme art. 1º do Estatuto, é uma entidade que visa a "cooperação mútua para a obtenção de benefícios coletivos para os aposentados beneficiários do regime Geral da Previdência Social (RGPS) do INSS".

26. Além disso, o Estatuto, em seu art. 6º, define que os associados devem, obrigatoriamente, serem aposentados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) do INSS.

27. Da leitura dos dispositivos do estatuto consolidado é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

28. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

29. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 196

contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

30. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

31. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

32. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

33. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

34. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. sapiens 22, fl. 3) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 24.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

35. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

36. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

37. **Sobre o ponto, embora o feito tenha sido veiculado pressupondo-se que a AMBEC se enquadra no conceito de entidade privada sem fins lucrativos, examina-se, da leitura do Estatuto Social consolidado, que não**

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 197

consta declaração dessa condição pela própria entidade. Ou seja, no art. 1º do Estatuto, embora a entidade se auto declare como uma associação civil, não consta declaração de que se trata de entidade sem fins lucrativos.

38. **Lado outro, no art. 4º, que disciplina a finalidade da entidade, em sua alínea "n", consta que "todos os frutos dos investimentos ou rendas derivadas de seus bens ou patrimônios serão, sempre, revertidas às atividades que integram as suas funções sociais, vedada qualquer outra utilização". Assim, diante a falta de clareza do enquadramento da entidade, recomenda-se que a área técnica certifique-se da qualidade de entidade privada sem fins lucrativos da entidade interessada no feito.**

39. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

40. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 198

de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

41. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

42. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

43. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

44. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

45. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos**

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 199

estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

46. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

47. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a “competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação”.Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

48. **Quanto à competência do representante do AMBEC para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (seq. 9), que compete ao Presidente representar a **"AMBEC** "em

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 200

juízo ou fora dele"(art. 18, inciso I).

49. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação (Carteira de identidade) do Sr. Antônio Fratic Bacic (deq. sapiens 11). Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 13/07/2020, que (i) destituiu a diretoria da época e (ii) elegeu e conferiu pose a nova diretoria, para o mandato de até 31/01/2023**.**

50. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

51. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

52. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

53. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da AMBEC (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica Nº 3/2021/DGACO/COGEC/DIRAT - SEI/INSS - 2742503 - firmada pela Coordenação de Gestão de Canais (seq. sapiens 26).

54. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

55. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

56. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 201

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Art. 39. Ficará <u>impedida</u> de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

57. **<u>Esclarece-se</u> que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **<u>recomenda-se</u> que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a <u>necessidade</u> de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

58. **<u>Recomenda-se</u>,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 202

consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

59. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

60. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

61. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 203

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

62. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

63. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Atendimento, por meio do Despacho SEI/INSS - 2971956 e SEI/INSS - 2973573 (sapiens 31, PDF 2 e 3), nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

64. **Nada obstante, e no intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possam demandar.**

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 204

65. **Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

66. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

67. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 205

> de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

68. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, sugere-se que seja renomeada para " Das Obrigações dos Partícipes.
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.5, sugere-se seja incluído o seguinte: "digitalizar em cópia digital legível e encaminhar ao INSS".
- Na **cláusula segunda - Do objetivo**, no item 2.2.11, recomenda-se que acrescente à redação o termo "quando comprovada a omissão". E ao final seja acrescentado", sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste."
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.2, sugere-se estabelecer um prazo, bem como deixar claro que a revalidação deve ocorrer antes da finalização do prazo de 3 anos, de modo que não ultrapasse o prazo máximo de 3 anos. Para tanto, recomenda-se acrescentar ao final do texto a expressão ", nos termos do art. 618-C da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015".
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.16, sugere-se que sejam enviados conjuntamente os arquivos para averbação do desconto de mensalidade os arquivos digitalizados na forma dos itens 2.2.5 e 2.2.10;
- Na **cláusula oitava - Da Responsabilidade**, no item 8.3, sugere-se que conste na redação final o seguinte: "sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como das providências para responsabilização civil e criminal de quem lhe houver dado causa";
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.3, sugere-se a seguinte redação: "O INSS realizará fiscalizações ordinárias semestralmente e fiscalizações extraordinárias a qualquer tempo, sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste ACORDO".
- Na **cláusula nona - Das Autorizações**, no item 9.5, sugere-se, ao final da redação, incluir o seguinte: "bem como na hipótese do item 2.2.11".

69. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

70. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 206

71. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

72. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI/INSS - 2919528 (seq. sapiens 22), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 15, 31/32, 37/38/, 50, 52, 57, 58, 60, 61, 64/66 e 68 da presente manifestação**.

73. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 69, 70 e 71**.

74. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Atendimento**, com vistas ao prosseguimento do feito.

75. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 22 de março de 2021.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTO
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014324141202001 e da chave de acesso a944cb06

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 598148922 e chave de acesso a944cb06 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 13:59. Número de Série: 788115734004979685442024154 00. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 598148922 e chave de acesso a944cb06 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 11:38. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 208

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00124/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.324141/2020-01
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE APOSENTADOS MUTUALISTA PARA BENEFICIOS COLETIVOS AMBEC
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. **APROVO o PARECER n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 24 de março de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014324141202001 e da chave de acesso a944cb06

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 603001376 e chave de acesso a944cb06 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-03-2021 20:25. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0010_2021_DAAA_PFE-INSS (22274093) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 209

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00044/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.317764/2020-19
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - ABRAPPS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social. Aprovação da minuta, observadas as recomendações exaradas.

Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da **Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social – ABRAPPS,** antiga Associação Nacional de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social – ANAPPS, ao INSS para a formalização de **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa em benefício previdenciário, "acrescentando ainda o acesso consultivo ao SAT web/externo com todos os seus extratos" (fls. 01- fl. 60 da Seq. 01 do SAPIENS).

2. A primeira minuta de ACT acostada (fls. 1-5 da Seq. 01 do SAPIENS) acompanhada do Plano de Trabalho, Estatuto Social, Ata da Reunião Extraordinária que elegeu os novos membros do Conselho Deliberativo e CNPJ, prevê como objeto o desconto das mensalidades dos associados da ABRAPPS diretamente em seus benefícios previdenciários, o correspondente a 2% (dois por cento) do benefício.

3. De acordo com o disposto no **OFÍCIO SEI Nº 25/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT-INSS** para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (Seq. 03 do SAPIENS):

> "(...) 3. Além de observar os dispositivos descritos acima, em especial o § 7º do artigo 618 da instrução normativa citada, a entidade associativa/sindical interessada deverá apresentar:
> Declaração referente ao disposto no inciso V, art. 27, da Lei Federal nº 8.666/93, cumprindo a determinação constante no inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;
> Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE;
> Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014;
> Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016;
> Declaração de que a entidade possui capacidade técnica operacional de realizar o objeto do acordo;
> Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade; e
> Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa.
> 4. Após a complementação da documentação, analisaremos a viabilidade de atender ao pedido da entidade"

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 210

4. Em ato contínuo, o **DESPACHO** (Seq. 09 do SAPIENS) apontou a pré-existência de ACT com a ANAPPS com a mesma finalidade, firmado em 2017, que foi suspenso e, posteriormente, rescindido em 2020 em razão de descumprimento de cláusulas, além das reclamações relativas a irregularidades de descontos de mensalidades associativas, assim, concluiu**:**

> "23. Na celebração desses tipos de Acordos de Cooperação Técnica, o INSS não visa interesse próprio, mas busca trazer comodidade àqueles beneficiários que, exercendo seu direito constitucional, filiaram-se a uma associação ou sindicato; conclui-se, portanto, que, se há possibilidade de prejuízo aos seus segurados e pensionistas, a Autarquia deve sempre se questionar quais os motivos que a estão levando à celebração do ajuste, principalmente após experiências negativas recentes com determinadas entidades representativas.
>
> 24. Recordamos que o INSS rescindiu o ACT anterior com a ANAPPS em decisão proferida no dia 30/07/2019 e publicada no Diário Oficial da União do dia 01/08/2019, por descumprimento de cláusulas pactuadas no ajuste. Assim, a Administração do INSS, diante desse fato e dos apontamentos deste despacho, deve avaliar, de maneira preliminar, se o prosseguimento deste feito é conveniente/oportuno ao INSS.
>
> 25. É nesse sentido que esta área técnica recomenda que a gestão do INSS, exercendo o seu Poder Discricionário, avalie, de maneira preliminar, e levando em conta os apontamentos aqui feitos, se o prosseguimento do feito é conveniente e oportuno ao Instituto, pelo menos neste momento.
>
> 26. Entretanto, considerando a possibilidade de, a despeito das considerações aqui consignadas, a Administração do INSS manifestar interesse em dar prosseguimento ao acordo, recomenda-se:
>
> a) seja realizada robusta manifestação relativa à motivação da conveniência administrativa, fazendo constar avaliação da segurança das operações e do custobenefício desse ajuste para o INSS, considerando, inclusive, as especificidades da entidade interessada, custo de implantação da medida, e riscos associados à prática, a exemplo da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos beneficiários; e
>
> b) seja considerada a obrigação legal do INSS de fiscalizar, efetuando avaliação relativa a possíveis dificuldades para implementar a referida fiscalização e os riscos associados à celebração do ajuste, pelo qual se responsabiliza."

5. Ato contínuo foi complementada a instrução e juntada novas informações por meio de memoriais e petição administrativa (Seq. SAPIENS 13, 15, 18 a 25 e 26), sob o fluxo e rito da **Portaria Conjunta nº 3 /DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017**, mais especificamente com fulcro no art. 3º da referida Portaria**.**

6. A **Nota Técnica nº 14/2021/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT** (doc. SEI 2982427) (Seq. SAPIENS 31), firmada pelos Senhores Técnicos de Seguro Social Convocados, ciente e de acordo com as manifestações o Senhor Coordenador de Gestão de Canais, datada de 23 de março de 2021, esclarece o teor da presente proposta de Acordo de Cooperação Técnica, e se manifesta pelo não atendimento dos requisitos legais para a promoção do ajuste, bem como concluiu pela inviabilidade técnica da celebração do acordo. Ainda, entendeu que o INSS deve prezar pela segurança e estabilidade jurídica em suas relações, daí a recomendação da área técnica de que a Autarquia rechace a possibilidade de firmar Acordo de Cooperação com a ANAPPS.

7. Após a apresentação dos documentos faltantes e comprovando as medidas tomadas pela Associação, em relação as reclamações e cobranças indevidas, além de adequação da minuta do Acordo de Cooperação Técnica, foi encaminhada a minuta para o aceite formal (Seq. SAPIENS 77) e emitida nova Nota Técnica – Nota Técnica nº 002/2021 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN – (Seq. SAPIENS 78) cujas considerações resumem-se ao atendimento dos requisitos legais para a celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o INSS e a Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social – ABRAPPS. As minutas, por meio de ofício, foram aceitas formalmente (Seq. SAPIENS 82)

8. **Despacho, de 20/9/2021 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (Seq. SAPIENS 89)** faz referência a Nota técnica e aprova o Plano de Trabalho e a Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 01 e 75) e encaminhou os presentes autos à PFE/INSS

9. Este é o relatório, passo a analisar.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 211

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

10. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 89 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

11. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> "Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". DIÓGENES GASPARINI

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

12. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

13. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

14. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

15. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 212

> Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.
>
> Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

16. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

17. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – **INSS** e a **Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do Instituto Nacional de Seguridade Social - ABRAPPS**, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 75), o seguinte:

> "1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - ABRAPPS, no valor correspondente à 2% (dois por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> 1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização."

18. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 213

19. No tocante aos descontos da mensalidade, eles estão previstos no Estatuto social e convencionados seu valor em Ata da Assembleia Extraordinária (averbado em Cartório sob o nº 1756708, Livro 91, fls 189V, registrado em 21/12/2020), limitados ao percentual de até 2% (dois por cento), consoante o disposto no item 31 da Nota Técnica 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN.

3.1.2.2. DO PLANO DE TRABALHO

20. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Seção VII
>
> Do Plano de Trabalho
>
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015
>
> VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **Decreto nº 8.726/2016**
>
> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
>
> I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;
>
> II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;
>
> III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;
>
> IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 214

> no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

21. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

22. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 01) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados da Associação Brasileira de Aposentados e pensionistas da Previdência Social – ABRAPPS será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a 2% (dois por cento) do benefício previdenciário. E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

> "7.1 Agir conjuntamente para concretizar a implementação de política de ações da entidade voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte do quadro de associados da entidade filiada, através de facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados, com objetivo de que a Associação realize ações como:
>
> Promoção da defesa dos direitos e interesses dos seus associados, através de ações coletivas ou através de mandado de segurança;
>
> Promoção de seminários, painéis, congressos e conferências sobre assuntos de interesses da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos à Associação;
>
> Promoção de oficinas recreativas, culturais, capacitantes e informativas aos aposentados e pensionistas filiados da Associação;
>
> Representação dos seus associados, defesa de seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes;
>
> Fornecer orientação e assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas filiados da Associação.
>
> 8. DAS FASES DE EXECUÇÃO
>
> 8.1 As ações e políticas de desenvolvimento social e de cidadania aos aposentados e pensionistas filiados à Associação Nacional de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social — ANAPPS serão executados de forma constante, sem interrupção, justamente por se tratar o objeto do Estatuto Social da proponente essencialmente de representação e defesa dos direitos e interesses da classe dos aposentados e pensionistas, bem como a promoção do conhecimento, da melhoria de via através de congressos, painéis, workshops e seminários.
>
> 9. PLANO DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS E CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO
>
> 9.1 Por se tratar de entidade do Terceiro Setor, ou seja, sem fins lucrativos, compromete-se a entidade a aplicar a totalidade dos recursos advindos do Acordo de Cooperação Técnica nos próprios objetos sociais, de forma a evoluir e aprimorar os benefícios alcançados à classe dos aposentados e pensionistas da Previdência Social. No que se refere ao cronograma de desembolso, por se tratar de entidade do Terceiro Setor, este se dará de forma contínua e mensal, já que a prestação dos serviços da entidade é ininterrupto, com investimento constante em recursos humanos, capacitações e melhorias da estrutura interna e física.
>
> (...)
>
> 10. PREVISÃO DE INÍCIO E FIM DA EXECUÇÃO DO OBJETO, BEM COMO DA CONCLUSÃO DAS ETAPAS OU FASES PROGRAMADAS

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 215

> 10.1 Caso a Diretoria do Atendimento esteja de acordo com o objeto e as metas da proponente, pretende-se iniciar o projeto em janeiro de 2021, com prazo de 5 (cinco) anos, podendo ser renovado por igual período, desde que seja de interesse das partes. As etapas e as fases serão contínuas e ininterruptas, por ter a entidade em seu objeto social, essencialmente a prestação de serviços e representação da classe."

23. Isto posto, a **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991,** que "dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências", determina, *verbis*:

> Art. 117. Empresas, sindicatos e entidades fechadas de previdência complementar poderão, mediante celebração de acordo de cooperação técnica com o INSS, encarregar-se, relativamente a seus empregados, associados ou beneficiários, de requerer benefícios previdenciários por meio eletrônico, preparando-os e instruindo-os nos termos do acordo. (Redação dada pela Lei nº 14.020, de 2020)
>
> (...)
>
> Art. 124-A. O INSS implementará e manterá processo administrativo eletrônico para requerimento de benefícios e serviços e disponibilizará canais eletrônicos de atendimento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 1º O INSS facilitará o atendimento, o requerimento, a concessão, a manutenção e a revisão de benefícios por meio eletrônico e implementará procedimentos automatizados, de atendimento e prestação de serviços por meio de atendimento telefônico ou de canais remotos. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 2º Poderão ser celebrados acordos de cooperação, na modalidade de adesão, com órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a recepção de documentos e o apoio administrativo às atividades do INSS que demandem serviços presenciais. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (Grifos nossos)

24. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq. SAPIENS 78), após a análise dos requisitos, diz:

> **46. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.**
>
> 47. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade.

3.1.2.3. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

25. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.4. DA VIABILIDADE TÉCNICA

26. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq. SAPIENS 78), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 10 de setembro de 2021, esclarece:

> 53. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.
>
> 54. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 216

55. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.

56. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o INSS e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL -ABRAPPS, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).

57. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:

I - Emissão de Ofício à Proponente para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:

a) Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo (Documento SEI nº 4851500) e do Plano de Trabalho (Documento SEI nº 4852090) e dos Anexos do Acordo; e,

b) Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal."

27. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 3 /DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:

a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;

b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;

c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e

d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,

RESOLVEM:

Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.

Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.

(...)

Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.

(...)

§ 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 217

3.1.2.5 REGULARIDADE FISCAL

28. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

29. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

30. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

31. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

32. No presente caso, a Nota Técnica 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, não encontraram óbice jurídico ou fiscal que impeça a ABRAPPS de firmar novo acordo com a Autarquia, foram apresentados o Conjunto Probatório da regularidade fiscal, *verbis:*

> 9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
>
> I - Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (2812964);
>
> II - Certidão negativa de débitos sobre os tributos federais (2813124);
>
> III - Certidão negativa estadual (2813145);
>
> IV - Certidão negativa municipal (2813167);
>
> V - Certidão de Regularidade do FGTS (2813207);
>
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT) (2813230);
>
> VII - Comprovante de não estar inscrito como inadimplente - SICAFI (2813276);
>
> VIII - Declaração de que não se encontra em mora e nem em débito (2813313);
>
> IX - Declaração art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (2813563);
>
> X - Registro do CNPJ (2813635);
>
> XI - Declaração inciso V, art. 27 Lei Federal nº 8.666/93 (2814293);
>
> XII - Declaração possui capacidade técnica operacional (2814334);
>
> XIII - Documento complementar - Ata ANAPPS (2843594);
>
> (...)

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 218

> 11. Atendendo recomendações anteriores e em atenção ao art. 39 da Lei 13.019, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), anexamos consultas dos:
>
> I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 4848528)
>
> II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 4848645);
>
> III - Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI (Documento SEI nº 4848621);
>
> IV - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 4850555)
> V - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 4848560)
>
> VI - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 4848510)
>
> VII - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 4848964)
>
> VIII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 4848988)
>
> (...)
>
> 15. Em que pese as considerações expostas, **não encontramos óbice jurídico ou fiscal que impeça a ABRAPPS de firmar novo acordo com INSS**, posto que não existe legislação vigente, que trate de impedimento ou prazo para novo pedido de celebração de ACT de desconto de mensalidade, com entidades que tiveram seus ajustes suspensos, desde que sanadas as irregularidades e atendidos os requisitos exigidos pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, regulamentada pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016."

33. Por todo o exposto, **seguindo o estudo da Nota Técnica, fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL – ABRAPPS, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas)**.

3.1.3. DA FORMA

34. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

> **"Forma** – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)
>
> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

35. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 219

36. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.
>
> § 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

37. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 220

colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

38. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

> **Finalidade** – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)
>
> A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)
>
> **Motivo** – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

39. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
>
> DA MOTIVAÇÃO
>
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
>
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 221

> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
>
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
>
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
>
> V - decidam recursos administrativos;
>
> VI - decorram de reexame de ofício;
>
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
>
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
>
> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
>
> § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.
>
> § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

40. **MARÇAL JUSTEN FILHO** leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

41. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
>
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobrás Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
>
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
>
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."
>
> **"PRESTAÇÃO DE CONTAS** e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**
>
> 1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

42. **No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato** tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 222

SAPIENS 78), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 10 de setembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

> (...)
>
> "25. Depreende-se disto que ABRAPSS possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.
>
> 26. Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal."

43. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq. SAPIENS 78), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 10 de setembro de 2021.

44. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente foram dadas pela Autoridade Administrativa, a saber, através do **Despacho, de 20/9/2021 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios** (Seq. SAPIENS 89). Assim, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

45. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

46. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

47. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica,**

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 223

objetivando a realização de um fim comum de interesse público.

Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.

Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim, a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.

Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes".*

2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.

Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".

3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.

A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo; b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares; c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.

Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

48. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

49. A **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq. SAPIENS 78), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, datada de 10 de setembro de 2021, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

"5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, verbis:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 224

> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo."

50. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, consoante a **Nota Técnica nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 4853058) (Seq. SAPIENS 78), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 10 de setembro de 2021.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

51. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

REGIMENTO INTERNO DO INSS

52. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
>
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
>
> Seção I
>
> Do Presidente
>
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
>
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
>
> II - representar o INSS;
>
> (...)
>
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" e (Grifos nossos)

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 225

ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

53. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

54. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

DA ABRAPPS

55. Ainda no tocante à competência do representante da ABRAPPS, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, decorre de seu Estatuto Social e, tem respaldo jurídico no Art. 14 da Lei nº 8213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 23 do estatuto social (seq. SAPIENS 1), impende destacar a alínea d, *verbis*:

> "Art. 23 Ao Presidente, dentre outras atribuições previstas neste Estatuto e na legislação vigente, compete:
>
> a)Convocar, a seu critério, a Diretoria ou a Assembleia Geral, extraordinariamente, sempre que houver necessidade;
>
> b)Presidir as reuniões da Diretoria e da Assembleia Geral tendo, também, o voto de qualidade, quando necessário;
>
> c)Representar a ANAPPS ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, reservando-se o direito de constituir, quando imprescindível, mandatário judicial ou extrajudicial;
>
> d)Assinar isoladamente: contratos e convênios de qualquer espécie ou natureza, acordos, rescisão e/ou resilição, respeitando as diretrizes estatutárias e legais atinentes as organizações da sociedade civil de interesse público.
>
> e)Autorizar, independente de consulta, o pagamento de despesas previstas no orçamento e/ou as necessárias, segundo a Lei Civil vigente." (Grifos nossos)

56. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do presidente da Associação, o processo foi instruído com a Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (nº SEI 2812964), além do Ofício Requerimento (SEI nº2252048) – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário; cópia do Estatuto Social (SEI 3931997).

57. Resta, portanto, comprovada a competência do Diretor-Presidente da ABRAPPS para requisitar e firmar o Acordo de Cooperação Técnica com a Autarquia.

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

58. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 226

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
> II - metas a serem atingidas;
> III - etapas ou fases de execução;
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
> V - cronograma de desembolso;
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

59. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

60. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
> Dos atos constitutivos
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

61. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 4 DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 01), **como é o caso de um convênio administrativo**.

62. **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 227

compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

63. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

64. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

"I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 228

> 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos." (Grifos nossos)

65. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular "os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**." (art. 1º).

66. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 75), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

67. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, "**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**".

68. De toda sorte, conforme dispõe o item 10 da **NOTA TÉCNICA Nº 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN**, que se refere ao Plano de Trabalho:

> "43. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece a procedimento e os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)
>
> 45. Desta forma, o Plano contém:
>
> I - Dados dos acordantes (contato);
>
> II - Objeto;
>
> III - Metas;
>
> IV - Etapas de execução;
>
> V - Procedimentos operacionais;
>
> VI - Descontos;
>
> VII - Custos;

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 229

> VIII - Autorizações;
>
> IX - Fiscalização;
>
> X - Início e fim da execução do objeto;
>
> XI - Declaração do Acordante;
>
> XII - Data; e,
>
> XIII - Signatários.
>
> 46. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição."

69. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 01) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

70. O **Despacho, de 20/9/2021, (Seq. SAPIENS 89) da Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios** aprova o Plano de Trabalho e a Minuta de ACT assinados e aceitos pelo Presidente da Entidade Interessada e encaminhou a esta Procuradoria Federal Especializada para análise e emissão de parecer jurídico.

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

71. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 82) da Associação ABRAPPS, foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas e constantes neste procedimento através dos Documentos SEI nº 4851500, 4852090, 4852477, 4852579, 4852672. Informa, também, que oportunamente providenciará a assinatura eletrônica.

72. Ademais, a área técnica já fez as propostas de adequação à minuta do ACT, as quais já foram aceitas formalmente pela ABRAPPS (Seq. SAPIENS 82). Além disso, a Nota Técnica 002/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. SAPIENS 78) diz que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, veja:

> 41. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:
>
> I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;
>
> II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais;
>
> III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da acordante.
>
> 42. Desta forma, foram elaborados:
>
> I - Minuta do Acordo (Documento SEI nº 4851500);
>
> II - Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI nº 4852090);
>
> III - Anexo I - Autorização para os descontos (Documento SEI nº 4852477);
>
> IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI nº 4852579); e,
>
> V - Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidade (Documento SEI nº 4852672).

73. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 230

4. CONCLUSÃO

74. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise.**

75. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Brasília, 5 de outubro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014317764202019 e da chave de acesso 2676cde0

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 737419650 e chave de acesso 2676cde0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 13-10-2021 15:50. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 737419650 e chave de acesso 2676cde0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 13-10-2021 12:18. Número de Série: 769212033328637708985555162292. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 231

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00376/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.317764/2020-19
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL - ABRAPPS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00044/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 20 de outubro de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014317764202019 e da chave de acesso 2676cde0

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 749884834 e chave de acesso 2676cde0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 20-10-2021 16:22. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0044_2021_DAAA_PFE-INSS (22274101) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 232

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00050/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.162839/2021-07
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil. Aprovação da minuta, observadas as recomendações exaradas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação do **Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil – SINAB,** ao INSS para a formalização de **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa em benefício previdenciário de aposentadoria e pensão dos associados, no valor correspondente à 3% (três por cento) do benefício do associado, "acrescentando ainda o acesso consultivo ao SAT web/externo com todos os seus extratos" (fls. 01- fl. 60 da Seq. 01 do SAPIENS).

2. O SINAB encaminhou manifestação de interesse acompanhada de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com número de inscrição do CPF para fins de verificação; CNPJ; Prova de Regularidade com as Fazendas Federal, Estadual, do município, bem como com o Fundo de Garantia do tempo de serviço – FGTS e com a Previdência Social, na forma da lei; Certidão de dívidas trabalhistas; Declaração de que trata a Lei nº 13.019 de 2014, declaração de que não incide em nenhuma das vedações do art. 39 da citada lei; Certidão negativa do Conselho Nacional de Justiça; Certidão negativa do Tribunal de Contas da União; e RG dos responsáveis com permissão para firmar documentos juntos ao INSS. Não acompanha minuta de ACT, tampouco, minuta de plano de trabalho.

3. De acordo com o disposto no **Ofício SEI nº 474/2021/DIRBEN-INSS**, a entidade sindical para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (Seq. 03 do SAPIENS):

"3. Além de observar os dispositivos descritos acima, em especial o § 7º do artigo 618 da instrução normativa citada, a entidade associava/sindical interessada deverá apresentar:

a) Relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

b) Procuração com designação e a extensão dos poderes específicos;

c) RG e o CPF (legíveis) do procurador;

d) Comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado (como conta de consumo, contrato de locação);

e) Certidão negava municipal; e

f) Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica operacional de realizar o objeto do acordo (organização administrava, quantitativo de pessoal e seus cargos, balanço patrimonial,

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 233

> faturamento do último exercício, site da internet, serviço de atendimento ao filiado, podendo ser também: instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos internacionais, empresas ou outras organizações da sociedade civil; relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas; publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela; currículos profissionais de integrantes da organização da sociedade civil, sejam dirigentes, conselheiros, associados, cooperados, empregados, entre outros; declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, intuições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas; ou prêmios de relevância recebidos no País ou no exterior pela organização da sociedade civil)."

4. No **OFÍCIO 525/2021/DIRBEN-INSS** (Seq. 09 do SAPIENS) o INSS apontou que o SINAB está em desacordo com as previsões contidas em seu próprio estatuto e conclui que a entidade sindical não atende aos critérios para celebração de ACT. Além do fato de o SINAB não possuir arrecadação própria atestar contra a própria capacidade técnica. E indeferiu o pedido formulado, *verbis*:

> "4. Portanto, após detida análise técnica nos dispositivos constantes no Estatuto Social do SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS DO BRASOL (sic) - SINAB (3880482) e demais documentação acostada aos autos do processo em tela, a Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (DANB) **destaca que a informação prestada pela entidade sindical, de que "O SINAB não tem ainda arrecadação própria, pois desde a sua fundação, não cobra mensalidade de seus sócios, o que passará a acontecer tão somente após sua consolidação, prevista para os próximos meses" (Documento SEI nº 4178314), está em desacordo com previsões condas em seu próprio estatuto**, que estabelece formas de pagamento da mensalidade (parágrafo único do artigo 8º), diversas ao desconto no benefício previdenciário, e institui ainda, como dever do associado o seu regular adimplemento (alínea 'a' do artigo 11), determinando a exclusão dos inadimplentes (alínea 'c' do artigo 9º), assim, consideramos que a entidade sindical **não atende aos critérios para celebração de ACT mensalidade associativa**.
>
> (...)
>
> 6. O fato de não haver outra forma de desconto, nem arrecadação própria, nem demonstração cabal de serviços prestados aos associados (conforme documento SEI 4178316), **depõem contra a capacidade técnica da interessada, situação que impede a celebração do Acordo de Cooperação Técnica,** segundo estabelece Lei Nº 13.019, de 31 de Julho de 2014:
>
> "Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> [...]
>
> c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)"
>
> 7. Feitas as considerações, informamos o indeferimento do pedido formulado." (Grifos nossos)

5. Ato contínuo foi formulado um pedido de reconsideração pela entidade sindical que foi parcialmente conhecido e reconsiderado o ato de indeferimento, por meio do **Ofício SEI nº 627/2021/DIRBEN-INSS** (SEI nº 4905634) para oportunizar que a entidade apresente:

> "2. Considerando os novos argumentos efetuados pelo recorrente e a análise técnica, constante no Despacho DANB (4591374), decido: **conhecer parcialmente o presente recurso e a reconsideração do ato de indeferimento, para oportunizar que a entidade apresente,** ainda:
>
> a) Sítio eletrônico oficial próprio, onde seja possível visualizar as ações desenvolvidas, serviços de atendimento aos filiados beneficiários e canais de atendimento ao cidadão (telefone, endereço, e-mail de contato e outros);
>
> b) Comprovação de capacidade técnica e operacional, conforme alegado no pedido de reconsideração (currículos individuais de seus diretores e outros documentos previstos no item 13 do despacho 4591374);
>
> c) Confirmação da competência do Presidente da entidade para firmar ACT com esta autarquia;

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 234

> d) Informações quanto ao grau de autonomia do SINAB (pode ser declaração firmada em cartório), bem como, quais as possibilidades de interferência ou não da CSB, numa possível celebração de ACT do recorrente com o INSS (cobrança de mensalidades, filiados, autoridade diretiva e etc...)"

6. A **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, ciente e de acordo com as manifestações o Senhor Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, datada de 28 de setembro de 2021, após a petição do SINAB com o Cumprimento de Exigências, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

7. As minutas, por meio de ofício, foram aceitas formalmente (Seq. SAPIENS 82).

8. **Despacho, de 29/9/2021 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios** (Seq. SAPIENS 11-PDF 1) faz referência a Nota técnica e aprova o Plano de Trabalho e a Minuta de ACT (Doc SEI 5006703 e 5006655) e encaminha os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico.

9. Este é o relatório, passo a analisar.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

10. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 11 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

11. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> "Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". **DIÓGENES GASPARINI**

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

12. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

13. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 235

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

14. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

15. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão.
>
> Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.
>
> Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

16. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

17. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS** e o **Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil**, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 7 - PDF 13), o seguinte:

> "1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associava nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do **SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS DO BRASIL - SINAB**, no valor correspondente à 3% (três por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 236

1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.

1.4. Entende-se por mensalidade associava o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.

1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.

1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização."

18. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

19. No tocante aos descontos da mensalidade, eles estão previstos no Estatuto social e convencionados seu valor em Ata da Assembleia Extraordinária (3880507), **limitados ao percentual de até 3% (três por cento),** consoante o disposto no item 28 da **Nota Técnica 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2).

3.1.2.2. DO PLANO DE TRABALHO

20. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 7 - PDF 12) para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Lei nº 13.019/2014

Seção VII

Do Plano de Trabalho

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015

VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 237

Decreto nº 8.726/2016

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do *caput* deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

21. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

22. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 7 - PDF 12) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados do Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil – SINAB será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a 3% (três por cento) do benefício previdenciário. E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

CLÁUSULA QUARTA – DOS DESCONTOS

“4.1. Os descontos de mensalidades descritos na Cláusula Primeira deste acordo serão efetuados de acordo com as autorizações assinadas pelos aposentados e pensionistas, conforme disposto no Plano de Trabalho.

4.2. Para fixação do mês em que será realizado o desconto da mensalidade no benefício previdenciário, será considerada a competência em que as informações forem recebidas em meio magnético pela DATAPREV.

4.3. A exclusão dos descontos poderá ser feita, a qualquer tempo, por solicitação do beneficiário ou representante legal, por meio dos canais remotos disponibilizados pelo INSS, bem como no próprio ACORDANTE.

CLÁUSULA QUINTA – DA EXECUÇÃO

5.1. O ACORDANTE não receberá qualquer remuneração do INSS nem dos beneficiários pela execução do objeto do Acordo de Cooperação Técnica, considerando-se a referida execução relevante colaboração com o esforço do INSS para melhoria do atendimento.

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 238

> 5.2. A execução do Acordo de Cooperação Técnica pelo(s) representante(s) do ACORDANTE não cria(m) vínculo empregatício com o INSS.
>
> CLÁUSULA SEXTA – DOS PROCEDIMENTOS PARA A IMPLANTAÇÃO DOS DESCONTOS
>
> 6.1. O Plano de Trabalho, que é parte integrante deste Acordo de Cooperação Técnica, conterá os procedimentos operacionais para a execução do Objeto, que terá início a partir da publicação deste instrumento no Diário Oficial da União.
>
> CLÁUSULA SÉTIMA – DOS CUSTOS
>
> 7.1. Os custos operacionais relativos à execução do presente Acordo de Cooperação Técnica serão descontados mensalmente dos repasses a serem efetuados pelo INSS ao ACORDANTE, conforme os demonstrativos de despesas apresentados pela DATAPREV.
>
> (...)
>
> CLAÚSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA
>
> 11.1. O presente Acordo de Cooperação Técnica vigorará pelo prazo de 60 (sessenta) meses, a contar da data da publicação em Diário Oficial da União – DOU.

23. Isto posto, a **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991,** que "dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências", determina, *verbis*:

> Art. 117. Empresas, sindicatos e entidades fechadas de previdência complementar poderão, mediante celebração de acordo de cooperação técnica com o INSS, encarregar-se, relativamente a seus empregados, associados ou beneficiários, de requerer benefícios previdenciários por meio eletrônico, preparando-os e instruindo-os nos termos do acordo. (Redação dada pela Lei nº 14.020, de 2020)
>
> (...)
>
> Art. 124-A. O INSS implementará e manterá processo administrativo eletrônico para requerimento de benefícios e serviços e disponibilizará canais eletrônicos de atendimento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 1º O INSS facilitará o atendimento, o requerimento, a concessão, a manutenção e a revisão de benefícios por meio eletrônico e implementará procedimentos automatizados, de atendimento e prestação de serviços por meio de atendimento telefônico ou de canais remotos. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 2º Poderão ser celebrados acordos de cooperação, na modalidade de adesão, com órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a recepção de documentos e o apoio administrativo às atividades do INSS que demandem serviços presenciais. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (Grifos nossos)

24. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), após a análise dos requisitos, diz:

> 42. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.
>
> 43. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade.

3.1.2.3. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

25. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.4. DA VIABILIDADE TÉCNICA

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 239

26. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 27 de setembro de 2021, esclarece:

> 49. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associava.
>
> 50. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.
>
> 51. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.
>
> 52. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o INSS e o SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS DO BRASIL - SINAB, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).
>
> 53. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:
>
> I - Emissão de Oficio à Proponente para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benecios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:
>
> a) Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5006703) e do Plano de Trabalho (Documento SEI nº 5006655) e dos Anexos do Acordo; e,
>
> b) Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal.

27. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 3 /DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

> **"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS**, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:
>
> a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;
>
> b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;
>
> c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e
>
> d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,
>
> **RESOLVEM:**
>
> Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.
>
> Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.
>
> (...)
>
> Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 240

permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.

(...)

§ 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.5 REGULARIDADE FISCAL

28. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

"Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração."

29. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

"Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011)"

30. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

31. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

32. No presente caso, a Nota Técnica 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2) **não encontraram óbice jurídico ou fiscal que impeça o SINAB de firmar novo acordo com a Autarquia, foram apresentados o Conjunto Probatório da regularidade fiscal, *verbis:***

9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:

I - Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (3880489);

II - Certidão negava de débitos sobre os tributos federais (3880548);

III - Certidão negativa estadual (3880834);

IV - Certidão negava municipal (4178315);

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 241

> V - Certidão de Regularidade do FGTS (3880575);
>
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT) (3880564);
>
> VII - Comprovante Cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (3880605);
>
> VIII - Cadastro de Endades Sindicais Especiais - CESE (3880591);
>
> IX - Registro do CNPJ (3880526);
>
> X - Declaração de que não está inadimplente, sob pena do art. 299 do Código Penal (3880853);
>
> XI - Declaração art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (3880908);
>
> XII - Declaração inciso V, art. 27 Lei Federal nº 8.666/93 (3880916);
>
> XIII - Declaração possui capacidade técnica operacional (3880926, 4178313, 4178314 e 4936226);
>
> XIV - Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual do desconto (3880507)
>
> (...)
>
> 11. Atendendo recomendações anteriores e em atenção ao art. 39 da Lei 13.019, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao condo no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), anexamos consultas dos:
>
> I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 5034649)
>
> II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 5034673);
>
> III - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 5034588)
>
> IV - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 5034610)
>
> V - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 5034764)
>
> VI - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 5034733)
>
> VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrava e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 5034817)
>
> (...)
>
> 12. Cabe ressaltar que após análise dos argumentos apresentados pela entidade em resposta ao Oficio SEI nº 627/DIRBEN (4936226) e ao consultar e navegar pelo sítio www.sinab.net.br, as informações constantes como por exemplo ações desenvolvidas, serviços de atendimento aos associados, canais de atendimentos, informações, matérias de interesse ao idoso, entre outros, **atendem os itens citados como "capacidade técnica",** assim como o esclarecimento quanto à relação SINAB e CSB, bem como a autonomia da SINAB.

33. Por todo o exposto, **seguindo o estudo da a Nota Técnica 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), **fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e o Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil – SINAB, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas)**.

3.1.3. DA FORMA

34. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

> **"Forma** – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 242

> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

35. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

36. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.
>
> § 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

37. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 243

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

38. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

Finalidade – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)

A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)

Motivo – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 244

39. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
> DA MOTIVAÇÃO
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
> V - decidam recursos administrativos;
> VI - decorram de reexame de ofício;
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
> § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.
> § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

40. **MARÇAL JUSTEN FILHO** leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

41. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União - TCU** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobrás Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 245

> **"PRESTAÇÃO DE CONTAS** e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**
>
> 1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

42. **No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato** tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 27 de setembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

> "22. Depreende-se disto que ABRAPSS (sic) possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.
>
> 23. Deste modo, tem-se que a questão relava à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar ACT com o INSS para descontos de mensalidades associavas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal."

43. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 27 de setembro de 2021.

44. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente foram dadas pela Autoridade Administrativa, a saber, através do **Despacho, de 28/9/2021 – Diretor de Benefícios** (Seq. SAPIENS 8 - PDF 5). Assim, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

45. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

46. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

47. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 246

> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**
>
> Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.
>
> Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim, a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.
>
> Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes".*
>
> 2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.
>
> Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".
>
> 3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.
>
> A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;
>
> b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;
>
> c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.
>
> Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

48. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

49. A **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, datada de 27 de setembro de 2021, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

> "5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras,

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 247

> excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participação ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperavas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.”

50. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, consoante a **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 27 de setembro de 2021.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

51. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **“Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que ‘não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito’. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei”.

REGIMENTO INTERNO DO INSS

52. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> “CAPÍTULO IV

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 248

> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
> Seção I
> Do Presidente
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
> II - representar o INSS;
> (...)
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" e (Grifos nossos)

ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

53. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

54. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

DO SINAB

55. No tocante à competência do representante do SINAB, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, de acordo com suas disposições estatutárias decorre de seu Estatuto Social e, tem respaldo jurídico no Art. 117 da Lei nº 8.213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do Manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 35 do estatuto social (seq. SAPIENS 1), impende destacar a alínea a, *verbis*:

> "Art. 35 Compete ao Presidente, além de outras atribuições legais e estatutárias:
> a) Representar o Sindicato perante as autoridades administravas, de modo avo e passivamente judicial e/ou extrajudicial da representação legal do Sindicato, legislavas e judiciárias, podendo para esse fim constuir procuradores, mandatários ou prepostos;
> Art. 36 Ao 1º Vice-Presidente compete:
> a) Substituir o Presidente em seus impedimentos eventuais ou temporários,
> assim como em suas licenças;
> b) Cumprir os encargos e missões designadas pelo Presidente."

56. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do presidente do Sindicato, o processo foi instruído com a Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria, além da Manifestação de Interesse – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário; cópia do Estatuto Social.

57. Resta, portanto, comprovada a competência do Diretor-Presidente do SINAB para requisitar e firmar o Acordo de Cooperação Técnica com a Autarquia.

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 249

58. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

59. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

60. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

61. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 4 DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 7 - PDF 13), **como é o caso de um convênio administrativo**.

62. **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 250

> restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

63. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

64. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.
>
> V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 251

> Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos." (Grifos nossos)

65. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular "os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**." (art. 1º).

66. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 75), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

67. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, "**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**".

68. De toda sorte, conforme dispõe o item 39 da **Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2), que se refere ao Plano de Trabalho:

> "39. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatório do presente Acordo e estabelece a procedimentação e os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)
>
> 41. Desta forma, o Plano contém:
>
> I - Dados dos acordantes (contato);
>
> II - Objeto;
>
> III - Metas;
>
> IV - Etapas de execução;
>
> V - Procedimentos operacionais;

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 252

VI - Descontos;

VII - Custos;

VIII - Autorizações;

IX - Fiscalização;

X - Início e fim da execução do objeto;

XI - Declaração do Acordante;

XII - Data; e,

XIII - Signatários.

42. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição."

69. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 7 - PDF 12) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

70. O **Despacho, de 29/9/2021, da Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios** (Seq. SAPIENS 11 - PDF 1) atesta que as minutas de Acordo de Cooperação Técnica (5006703), Plano de Trabalho (5006655), Anexos (5006771,5008912 e 5008925) foram assinadas (5060623) e aceitas pelo Presidente da Entidade Interessada (5060622) e encaminha a esta Procuradoria Federal Especializada para análise e emissão de parecer jurídico.

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

71. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 8 - PDF 6) do Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil - SINAB, foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas e constantes neste procedimento através dos Documentos SEI nº 5006703, 5006655, 5006771, 5008912, 5008925.

72. Ademais, a área técnica já fez as propostas de adequação à minuta do ACT, as quais já foram aceitas formalmente pelo SINAB (Seq. SAPIENS 8 - PDF 7). **Além disso, a Nota Técnica nº 023/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (doc. SEI 5008984) (Seq. SAPIENS 8 - PDF 2) afirma que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, *verbis*:

"37. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:

I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;

II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos dos descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administravas, cíveis e penais;

III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da acordante.

38. Desta forma, foram elaborados:

I - Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5006703);

II - Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI nº 5006655);

III - Anexo I - Autorização para os descontos (Documento SEI nº 5006771);

IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI nº 5008912); e,

V - Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidade (Documento SEI nº 5008925)."

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 253

73. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado. Para além das recomendações acima indicadas, recomenda-se que a unidade gestora dos ACT's neste INSS faça anexar dos autos, ao longo de sua vigência, elementos que demonstrem o nível de eficiência/efetividade do ACT, curando pela correta identificação dos segurados, de seus benefícios e a correção dos descontos.

4. CONCLUSÃO

74. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise.**

75. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à Diretoria de Benefícios para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.
Brasília, 25 de outubro de 2021.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014162839202107 e da chave de acesso 0d91c6e6

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 745469192 e chave de acesso 0d91c6e6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 26-10-2021 16:25. Número de Série: 769212033328637708985551622 92. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 745469192 e chave de acesso 0d91c6e6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 26-10-2021 17:23. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 255

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00402/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.162839/2021-07
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00050/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 17 de novembro de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014162839202107 e da chave de acesso 0d91c6e6

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 768038975 e chave de acesso 0d91c6e6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 17-11-2021 16:50. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0050_2021_DAAA_PFE-INSS (22274112) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 256

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER Nº 00055/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.279324/2021-37.
INTERESSADO: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos de Mogi Guaçu - SINTRAAPI.
ASSUNTO: Minuta de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários dos associados.

EMENTA: Minuta de Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos de Mogi Guaçu - SINTRAAPI, para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atendidas as recomendações/sugestões/observações apontadas.

Sra. Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo que aporta nesta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS para análise de regularidade jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, inciso VIII-A, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, a ser celebrado/renovado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados, Pensionistas e Idosos de Mogi Guaçu - SINTRAAPI (CNPJ 04.506.612/0001-01), para viabilização do desconto da respectiva mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários dos associados do interessado.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica - versão doc. SEI 5172249 (Sapiens Seq. 43 - PDF2), constitui objeto do ajuste "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do **SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES, APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU - SINTRAAPI**, no valor correspondente à 1% (um por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE" (vide CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO, item 1.1.).

3. Tal como existentes nos Sequenciais do Sistema Sapiens da AGU no presente momento, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Cópia de Correspondência da Presidência do SINTRAAPI, de 26 de julho de 2021, dirigida ao INSS, com solicitação de "assinatura para renovação do novo Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário" (Seq. 1);

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 257

- Estatuto Social do SINTRAAPI, com indicativo de registro/microfilmagem (sob nº 29818) perante o Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de Mogi Guaçu/SP (Seq. 2 - PDF1, PDF2);
- Documento/e-mail com providências para acesso externo da entidade ao SEI/INSS (Seq. 3 - PDF1, PDF2);
- Cópias simples de documentos de identidade (CNH e RG) do Sr. Rubens Graciano (Seq. 4);
- Cópia de comprovante de endereço em nome do Sr. Rubens Graciano (Seq. 5);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 25 de setembro de 2019, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período de cinco anos (de 25/09/2019 a 24/09/2024), seguida de Estatuto Social alterado também na referida Assembleia (com indicativo de registro/microfilmagem de ambos (sob nº 29818) perante o Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de Mogi Guaçu/SP) (Seq. 6 - PDF1, PDF2);
- Cópia de Termo de Concordância e Veracidade - Cadastro de Usuários Externos no SEI/ME (Seq. 7);
- Minuta de Ofício destinado à Presidência do SINTRAAPI com solicitação de documentos - doc. SEI 4573686, mas que em seu bojo faz referência à situação da entidade ADULTO MAIS (Seq. 8);
- Despacho SEI 4574101, por meio do qual a Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios registra que a entidade será instada a apresentar a documentação pertinente ao ajuste, mediante Ofício (Seq. 9 - PDF1), seguido do Despacho SEI 4574862 de ciência e concordância por parte da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários (Seq. 9 - PDF2), e do Ofício SEI nº 77/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS (doc. SEI 4772966) dirigido ao SINTRAAPI com solicitação de documentos/informações (mas fazendo referência, em seu bojo, ao que parece ser a situação da entidade ADULTO MAIS) (Seq. 10);
- Despacho SEI 4773310, em que a Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários registra a emissão do Ofício nº 77/2021 pela referida Coordenação (Seq. 11);
- Documentos referentes a envio de E-mail (4774827 e 4774899) (Seq. 12, PDF1, PDF2);
- Ofício SEI nº 78/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS (doc. SEI 4776213) dirigido ao SINTRAAPI com solicitação de documentos/informações (Seq. 13);
- Documento referente a envio de E-mail (4776411), inclusive com registro para "desprezar o ofício nº 77/2021, enviado anteriormente por conter erros de digitação" (Seq. 14);
- Relação dos dirigentes da entidade - 25/09/2019 a 24/09/2024 (Seq. 15);
- Cópia de Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União (Seq. 16 - PDF1);
- Certidão (Negativa) de Débitos Tributários não inscritos na Dívida Ativa do Estado de São Paulo, emitida pela Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo (Seq. 16 - PDF2);
- Certidão Negativa de débitos tributários da Dívida Ativa do Estado de São Paulo, emitida pela Procuradoria Geral do Estado (Seq. 16 - PDF3);
- Cópia de Certidão Negativa de Débitos nº 1617/2021, emitida pela Prefeitura de Mogi Guaçu/SP (Seq. 16 - PDF4);
- Declaração sob a pena do art. 299 do Código Penal de que a entidade não se encontra em mora e nem em débito junto a órgão/entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (Seq. 17 - PDF1);
- Declaração de atendimento ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726/2016 (Seq. 17 - PDF2);
- Declaração de não incidência da entidade nas hipóteses de impedimento (art. 39 da Lei nº 13.019/2014) (Seq. 17 - PDF3);
- Declaração relativa ao artigo 27, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, c/c art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal de 1988 (Seq. 17 - PDF4);
- Documento referente a Protocolo Digital - Recibo de solicitação junto ao Ministério da Economia (Requerimento - Cadastro CESE) (Seq. 18 - PDF1);
- Cópia de Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (Seq. 18 - PDF2);
- Cópia de Extrato do Sistema Único de Benefícios com a totalização de descontos em consignação referente à competência 04/2021, em nome da entidade (Seq. 19);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 10 de dezembro de 2015 (com indicativo de registro/microfilmagem (sob nº 26661) perante o Oficial de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de Mogi Guaçu/SP), que definiu o percentual de 1% (um por cento) do salário para todos os associados da entidade, a título de mensalidade associativa (Seq. 20);
- Cópia de Guia TLF/ISSQN/VISA E 2021 / Licença - Prefeitura Municipal de Mogi Guaçu (Seq. 21);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 4783895 (Seq. 22);
- Cópia de Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (Seq. 23 - PDF1);

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 258

- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (Seq. 23 - PDF2);
- Espelho de consulta sobre restrições para contratar com a Administração Pública - SICAF (Seq. 24);
- Espelhos de telas de consultas ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Seq. 25);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 4784453 (Seq. 26);
- Check-List de Verificação da Documentação apresentada - Análise nº 21/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (doc. SEI 4881431) (Seq. 27);
- Minuta de Ofício destinado à Presidência do SINTRAAPI com solicitação de documentos pendentes/complementares (doc. SEI 4885582) (Seq. 28), seguida de Despacho SEI 4884175 da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios acerca da solicitação em questão (Seq. 29), do Ofício SEI nº 86/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS (doc. SEI 4887669) com a efetivação da solicitação (Seq. 30), e do Despacho SEI 4887785, em que a Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários coloca-se ciente e de acordo com o Despacho SEI 4884175 e registra a emissão do Ofício nº 86/2021 (SEI 4887669) (Seq. 31);
- Documento referente a envio de E-mail (4889251) (Seq. 32);
- Declaração sob a pena do art. 299 do Código Penal de que a entidade não se encontra em mora e nem em débito junto a órgão/entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta, datada de 13 de setembro de 2021 (Seq. 33);
- Cópia de jornal contendo o texto denominado "A "Reforma da Previdência"", subscrito por José Maximo Filho, que se identifica como diretor jurídico do SINTRAAPI (Seq. 34);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 4893746 (Seq. 35);
- Cópia de Ata da Reunião da Diretoria Executiva do SINTRAAPI realizada no dia 14 de setembro de 2021, em que se discutiu e aprovou "que a entidade pode receber as mensalidades de seus associados de três formas: via convênio com INSS, boleto bancário e via recibo na secretaria geral da entidade" (Seq. 36);
- "Folder" de audiência pública sobre a reforma da previdência, realizada no dia 10/05/2019 (Seq. 37);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 4909222 (Seq. 38);
- Declaração sob a pena do art. 299 do Código Penal de que a entidade não se encontra em mora e nem em débito junto a órgão/entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta, datada de 13 de setembro de 2021 (Seq. 39);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 5151693 (Seq. 40);
- Declaração de situação no SICAF (Seq. 41 - PDF1);
- Espelho de consulta - CADIN/SIAFI (Seq. 41 - PDF2);
- Espelho de tela de consulta - Entidades Privadas sem fins lucrativos impedidas - CEPIM (Seq. 41 - PDF3);
- "Print" de tela - Plataforma+Brasil (Seq. 41 - PDF4);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do Tribunal de Contas da União - TCU, seguida de Espelho de tela de consulta ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP (Seq. 41 - PDF5);
- Espelhos de telas de consultas (por CPFs) ao Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Seq. 41 - PDF6);
- Espelhos de telas de consultas (por CPFs) ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP (Seq. 41 - PDF7);
- Certidões Negativas (consultas por CPFs) - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (Seq. 41 - PDF8);
- Check-List de Verificação da Documentação apresentada - Análise nº 27/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (doc. SEI 5059208) (Seq. 42);
- Minuta de Plano de Trabalho - versão doc. SEI 5172078 (Seq. 43 - PDF1); Minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT - versão doc. SEI 5172249 (Seq. 43 - PDF2); Anexo I do ajuste - doc. SEI 5172397 (Seq. 44 - PDF1); Anexo II do ajuste - doc. SEI 5172416 (Seq. 44 - PDF2); e Anexo III do ajuste - doc. SEI 5172427 (Seq. 44 - PDF3);
- NOTA TÉCNICA Nº 024/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN - doc. SEI 5172435, acerca da proposta, com aprovação da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários (Seq. 45);
- Ofício SEI nº 88/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS - doc. SEI 5185971, com encaminhamento das minutas para apreciação e aceite formal por parte do SINTRAAPI (Seq. 46);
- Despacho SEI 5186100, por meio do qual a Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, em suma, coloca-se "Ciente e de acordo com os documentos SEI 5059208, 5172078, 5172249, 5172397, 5172416, 5172427"; (Seq. 47);
- Registro de e-mail - 5186553 (Seq. 48);

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 259

- Despacho SEI 5186851, por meio do qual a chefia da Diretoria de Benefícios aprova "formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, as minutas de Plano de Trabalho (5172078), Acordo de Cooperação Técnica (5172249), Anexos (5172397, 5172416 e 5172435)" (Seq. 49);
- Cópia de correspondência por meio da qual o SINTRAAPI, "em atenção ao Ofício SEI nº 88/2021", informa que concorda expressamente com as minutas apresentadas, observando, todavia, que na minuta do ACT "o sobrenome do Presidente da Entidade está incorreto" (Seq. 50);
- Recibo Eletrônico de Protocolo - 5187619 (Seq. 51);
- Despacho SEI 5187871, por meio do qual a Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios sumariza o feito e o encaminha para análise desta PFE-INSS, com trânsito prévio pela Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários (Seq. 52).

4. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (vide doc. SEI 5172249 - Seq. 43 - PDF2) a ser firmado entre o INSS e o SINTRAAPI, que tem por objeto, de acordo com a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO, o seguinte, *verbis*:

> **1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do **SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES, APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU - SINTRAAPI,** no valor correspondente à 1% (um por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> 1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos incluídos no Sistema Sapiens até a presente data (que consta até o Sequencial 52), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 260

Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, contábil, financeira ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.** Confira-se, *in verbis:*

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pela Lei nº 14.131, de 2021)

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

9. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, *verbis*:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 261

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 262

sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

12. O novel §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

13. Analisando-se o Estatuto Social do SINTRAAPI (acostado em Sapiens Seq. 2), percebe-se que ele prevê o seguinte, *verbis:*

> Art. 11º - São deveres dos sindicalizados:
>
> a) Pagar pontualmente as contribuições e mensalidades associativas estabelecidas, de acordo com as normas definidas neste Estatuto;
>
> (...)
>
> Art. 109º - O patrimônio do SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU, se constitui por:
>
> a) Das contribuições associativas pagas pelos sindicalizados;
>
> b) As contribuições devidas pelos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas que se beneficiaram com a decorrência de acordo ou decisão judicial dos associados realizado pelo respectivo SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU;
>
> c) Os bens móveis e imóveis e os valores adquiridos e as rendas produzidas pelos mesmos;
>
> d) Os diretos patrimoniais decorrentes da celebração e contrato;
>
> e) As doações e as outras rendas eventuais;
>
> g) As outras contribuições decidas e aprovadas em Assembleias. *(sic)*

14. Com relação ao valor da mensalidade associativa, verifica-se da cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 10/12/2015 (Sapiens Seq. 20), a qual tinha como item de pauta, dentre outros, "B) Aprovação do valor do percentual a ser descontado a título de mensalidade associativa", o seguinte registro, *verbis:*

> "(...). Gostaria de propor para esta assembleia a porcentagem de 1% (um por cento) do salário para todos os associados da nossa entidade. Após alguns minutos de debate, sendo esta proposta aceita pela assembleia foi colocada em apreciação, discussão e votação sendo aprovada por unanimidade, sem emendas ou ressalvas; (...)"

15. Pois bem. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

16. De toda forma, caso celebrado o ajuste, **sugere-se** um acompanhamento atento de sua execução, mormente ante a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores outros não contemplados no

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 263

referido conceito, como, *por exemplo*, remunerações ou outras contribuições decorrentes de serviços específicos prestados pela entidade. No ensejo, deve-se frisar que o conceito de mensalidade associativa previsto no § 1º-E do art 154 do RPS **não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, estando o desconto de referida mensalidade associativa sujeita, ainda, a limite máximo a ser estabelecido em ato do Presidente do INSS.**

17. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

18. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

19. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

20. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

21. Tem-se, no que interessa à presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

22. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 264

23. Considerando a previsão de que o INSS pode descontar da renda mensal do benefício "mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I" (art. 154, inciso V, do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), tem-se que o § 1º-D do referido art. 154 do RPS (também na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), considera associação ou entidade de aposentados ou pensionistas como aquela formada por "aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias" (inciso I) ou "pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas" (inciso II).

24. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do RPS, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA Nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.274130/2020-64), e pelo PARECER Nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n° 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

25. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do RPS, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

26. *In casu*, extrai-se do Estatuto Social apresentado (Sapiens Seq. 2) que o SINTRAAPI se apresenta como uma entidade que "não tem finalidade lucrativa" (art. 5º, Parágrafo único), "de representação sindical de nível nacional que se propõe a promover a organização dos TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS" (art. 1º, I), constituído "para fins de defesa e representação legal dos interesses difusos coletivos ou individuais dos TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS em todo o território nacional" (art. 2º, *caput*), estando "aptos a pertencer e serem representados todos os TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS, independentemente do Sistema Previdenciário em que estiverem inscritos" (art. 6º). À luz do entendimento adotado por meio do referido DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), percebe-se, pois, ser possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

27. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

28. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (vide cópia em Sapiens Seq. 18 - PDF2), além de cópias do Estatuto Social (vide Sapiens Seq. 2 - PDF1, PDF2 e Seq. 6, PDF1, PDF2) e da cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 25 de setembro de 2019, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período de cinco anos (de 25/09/2019 a 24/09/2024) (Seq. 6 - PDF1, PDF2), é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

29. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, **recomenda-se** que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo então Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta (ou quem lhe sucedeu), nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 265

30. De toda forma, **recomenda-se** que a área técnica avalie outros meios para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, **recomenda-se** que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a uma análise da capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.

31. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é **obrigação legal do INSS**, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

32. A propósito, considerando que a entidade já possuiu outro ACT firmado com o INSS com o mesmo fim/objeto, o qual já teve seu prazo de vigência encerrado (vide a respeito o processo NUP 35000.000275/2016-01, o qual, por pertinência, **recomenda-se** seja apensado ao presente processo), **recomenda-se** ainda que em sua análise instrucional o INSS avalie, nas razões técnicas para a celebração/renovação do acordo, inclusive a efetividade/regularidade da execução do referido ajuste anteriormente firmado, à luz dos requisitos/parâmetros de que trata o § 1º-F do art. 154 do RPS (mais acima transcrito), do atingimento das metas e dos objetivos estabelecidos, dentre outros parâmetros de aferição como, por exemplo, interesse público, interesse dos beneficiários, conveniência administrativa.

33. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que preconiza, *verbis:*

> Art. 5º (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;
>
> (...)

34. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES da minuta do ACT sob análise (doc. SEI 5172249 - Seq. 43 - PDF2), que prevê a necessidade de apresentação de autorização expressa do titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência a modelos/formulários de autorização, revalidação e exclusão de desconto da mensalidade no benefício, cujas minutas (que figuram como Anexos I, II e III do ACT) foram acostadas em Sapiens Seq. 44 - PDF1, PDF2 e PDF3.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

35. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários dos associados, com fundamento no artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991. **O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

36. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo leva a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 266

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

37. Analisando-se o Estatuto Social do SINTRAAPI (Seq. 2), verifica-se que ele está a registrar que "O SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU não tem finalidade lucrativa, inexistindo distribuição de lucro ou dividendo a filiados e/ou participantes" (art. 5º, Parágrafo único). Os artigos 115º e 116º estabelecem ainda que, *verbis:*

> ART. 115º - SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU, se obriga a aplicar, no Brasil, de formaintegral, seus recursos e rendas, de acordo com os objetivos sociais da Entidade. *(sic)*
>
> ART. 116º - Fica vedada ao SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU, a distribuição de quaisquer parcelas de seus patrimônios ou rendas, seja a título de lucros ou participação nos resultados, para dirigentes, mantenedoras ou associados.

38. Parece, assim, que a entidade se enquadra no conceito legal.

39. Em continuidade, cumpre anotar que a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer nº 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, e vinculante para esta PFE-INSS, estabeleceu o seguinte, *verbis*:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo:** (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e **(ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016**. (grifos nossos).

40. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 267

> meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999 ; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015
>
> (...)
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

41. Assim, quanto à **forma do ato proposto** – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, autarquia federal, e o SINTRAAPI, entidade civil sem fins lucrativos (conforme Estatuto Social - Sapiens Seq. 2), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil definido na alínea "a" do inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

42. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, inciso VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*" (itálico nosso).

43. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, os partícipes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses dos partícipes não se contrapõem, mas se adicionam.

44. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma, *verbis*:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 268

I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou

II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

(...) (grifo nosso)

45. Sobre o tema, destaca-se que a já acima referida Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013 prossegue estabelecendo o seguinte, *verbis*:

I – **O acordo de cooperação** é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.**

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo:** (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e **(ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado **prévio chamamento público ou credenciamento.**

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 269

> c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. (grifos nossos)

46. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto às questões referentes à capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

47. No tocante à **competência para a subscrição do acordo por parte do INSS,** pelo Diretor de Benefícios, verifica-se que o art. 20 do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019, estabelece que "**Aos Diretores**, ao Procurador-Geral, ao Auditor-Geral, aos Superintendentes Regionais, aos Procuradores Regionais e aos Gerentes-Executivos **incumbe firmar e rescindir** contratos, convênios, ajustes, **acordos** ou instrumentos congêneres **do INSS** e do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, **em suas áreas de atuação"** (grifos nossos). Já o art. 14 do Anexo I do referido Decreto, de sua sorte, estabelece que à Diretoria de Benefícios compete gerenciar "os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios" (inciso I, alínea "c") e "os convênios e os instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos" (inciso I, alínea "e"), bem como estabelecer diretrizes gerais para consignação em benefícios (inciso II, alínea "c") e normatizar, orientar e uniformizar os procedimentos de consignações em benefícios (inciso III, alínea "c") e "convênios com empresas, entidades representativas e órgãos públicos referentes a sua área de atuação" (inciso III, alínea "e"). A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, havia delegado a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associativa, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação". Considerando que a referida Portaria de delegação foi revogada pelo art. 4º da Portaria PRES/INSS nº 1.309, de 14 de junho de 2021 (publicada no Diário Oficial da União de 16/06/2021), verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

48. **Quanto à competência do representante do SINTRAAPI para a subscrição do Acordo (Sr. Rubens Graciano - CPF 033.272.638-09)**, verifica-se da cópia do Estatuto Social da entidade (Seq. 2) que, de acordo com seu art. 7º, "c", o SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU poderá "estabelecer negociações com representantes das Autoridades Federais, com as Instituições Previdenciáias *(sic)* e de Seguros Sociais visando a proteção e a defesa dos interesses dos TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS sindicalizados", afigurando-se, de acordo com o art. 23º, como atribuição da Executiva da Direção, "Representar o Sindicato e defender os interesses do mesmo perante os poderes públicos, inclusive em juízo, podendo delegar poderes por procuração" ("c"); "Representar o Sindicato em Negociações, Acordos e Contratos Coletivos com a faculdade de delegação por procuração" ("d") e "Assinar os Acordos, Convênios, Contratos Coletivos" ("e"). Os integrantes da Executiva da Direção encontram-se arrolados no art. 22º, dentre os quais se encontra o Presidente (inciso I). De acordo com o art. 25º, ao Presidente do SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DE MOGI GUAÇU compete "Representar o Sindicato em todas as situações (...)" ("a"), bem como "Assinar atas, documentos e papeis que dependam de sua assinatura (...)" ("c"), "Assinar

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 270

os Acordos, Convênios, Contratsos Coletivos *(sic),* negociados pela Diretoria Executiva" ("e") e "Desempenhar as funções e tarefas que lhe forem atribuídas pela Executiva da Direção" ("f"). Parece competir, assim, ao Presidente da entidade em questão a atribuição para subscrição do Acordo, porém, de acordo com o Estatuto, trata-se de providência que parece demandar autorização prévia por parte das instâncias colegiadas de direção executiva competentes da entidade, conforme aponta o Estatuto, o que **sugere-se** seja providenciado.

49. Com relação ao Presidente da entidade, destaca-se a juntada de cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 25 de setembro de 2019, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período de cinco anos (de 25/09/2019 a 24/09/2024), em que consta o Sr. Rubens Graciano - CPF 033.272.638-09 como Presidente da entidade (a propósito, vide ainda Relação dos dirigentes da entidade acostada em Sapiens Seq. 15). Em Sapiens Seq. 4 consta cópia simples de documentos de identidade (CNH e RG) do Sr. Rubens Graciano. **Recomenda-se,** em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificada a exatidão da identificação/titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.

50. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, inciso II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, cuja redação é a seguinte, *verbis*:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> **V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria**, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
>
> i) (Revogada) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...) (Grifos nossos).

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 271

51. **Sugere-se, ainda,** que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.

52. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse do SINTRAAPI (vide cópia de correspondência em Sapiens Seq. 1), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 024/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN - doc. SEI 5172435 (Sapiens Seq. 45).

53. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

54. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019, de 2014, dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 5º e o art. 8º do Estatuto Social (Sapiens Seq. 2) da pretendida Acordante parecem contemplar finalidades nesse sentido.

55. Além do mais, os artigos 34 e 39 da Lei nº 13.019, de 2014, elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Confira-se, *in verbis:*

> Art. 34. **Para celebração das parcerias previstas nesta Lei,** as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (VETADO):
>
> I - (VETADO);

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 272

II - (VETADO);

III - (VETADO).

(...)

Art. 39. **Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 273

> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. (Grifos nossos)

56. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Outrossim, recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes. Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

57. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

58. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

59. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

60. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis*:

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 274

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea “a” deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

61. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22 da Lei 13.019, de 2014**, bem como do **art. 25 do Decreto 8.726, de 2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros (vide art. 6º, inciso II, alínea "b", do Decreto nº 8.726, de 2016). Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do Decreto em questão, *verbis:*

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 275

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria. (Grifos nossos)

62. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho (doc. SEI 5172078 - Sapiens Seq. 43 - PDF1) constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios por meio do Despacho SEI 5186851 (Sapiens Seq. 49), nos termos do art. 19 do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 2019 ("Art. 19. **Aos Diretores**, ao Procurador-Geral, ao Auditor-Geral, ao Corregedor-Geral, ao Subprocurador-Chefe, aos Coordenadores-Gerais, aos Superintendentes Regionais, aos Gerentes-Executivos, aos Procuradores Regionais, aos Procuradores-Seccionais, aos Auditores Regionais, aos Corregedores Regionais e aos Gerentes de Agência da Previdência Social **incumbe** ordenar despesas, autorizar pagamentos e **aprovar** projeto básico, **plano de trabalho** e termo de referência do INSS e do Fundo do Regime Geral da Previdência Social, **em suas áreas de atuação"** (grifos nossos).

63. Nada obstante, e no intuito de aprimorar o documento apresentado, **sugere-se** que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto à necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possa demandar.

64. Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do Acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do RPS, prevê que **seja realizada,** antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a **verificação da regularidade da entidade** favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

65. Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, **recomenda-se** que tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e/ou nos procedimentos operacionais descritos no Plano de Trabalho.

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 276

2.6 Da Minuta do Ajuste

66. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Confira-se, *in verbis:*

> Art. 42. **As parcerias serão formalizadas mediante a celebração** de termo de colaboração, de termo de fomento ou **de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 277

> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos).

67. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. **Sugere-se**, todavia, o seguinte:

I) Na minuta de Acordo de Cooperação Técnica (versão doc. SEI 5172249 - Sapiens Seq. 43 - PDF2):

- **Ao longo de toda a minuta**, revisão do nome da entidade Acordante, eis que de acordo com o Estatuto Social (Seq. 2), **não** consta um vírgula entre a palavra TRABALHADORES e a palavra APOSENTADOS na denominação da entidade;

- **No Preâmbulo,** revisão geral para confirmação da atualidade e exatidão dos dados de identificação dos representantes das entidades (veja-se, *por exemplo*, que o sobrenome do representante da Acordante encontra-se equivocado - algo que se repete também ao final, no campo de assinatura), bem como dos demais elementos de qualificação das entidades (veja-se, *por exemplo*, que o INSS não mais se encontra vinculado ao Ministério da Economia, mas sim ao Ministério do Trabalho e Previdência, conforme inciso XVIII do art. único do Anexo do Decreto nº 9.660, de 1º de janeiro de 2019, na redação dada pelo Decreto nº 10.761, de 2 de agosto de 2021);

- **Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES - item 3.2.,** ajustar redação para deixar claro que a revalidação para a continuidade dos descontos não deve ocorrer *findo* o prazo de 3 (três) anos, mas *antes de findo* o prazo de validade respectivo, de modo a não ultrapassá-lo, conforme estabelece o art. 618-C da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015;

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 278

- **Na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES - item 3.16**, sugere-se que sejam enviados conjuntamente com os arquivos para averbação do desconto de mensalidade os arquivos digitalizados na forma dos itens 2.2.5 e 2.2.10;

- **Na CLÁUSULA OITAVA - DA RESPONSABILIDADE,** sugere-se renomeá-la para "CLÁUSULA OITAVA - DA RESPONSABILIDADE E DA FISCALIZAÇÃO", eis que regras de fiscalização foram nela incluídas;

- **Na CLÁUSULA NONA - DA DIVULGAÇÃO E DA RESTRIÇÃO NO USO DA IMAGEM,** sugere-se ajuste textual, no sentido de fundir os itens 9.1. e 9.2. e, com relação ao item 9.3., sugere-se renumerá-lo para item 9.2. e ajustar sua redação no seguinte sentido, *verbis:* "A Acordante não poderá utilizar os símbolos de identificação do INSS para qualquer finalidade e também não poderá dispor do ACORDO para se apresentar como servidor, funcionário, prestador de serviços, procurador, correspondente, intermediário ou preposto do INSS para ofertar seus produtos ou serviços".

II) Na minuta de Plano de Trabalho (versão doc. SEI 5172078 - Sapiens Seq. 43 - PDF1):

- **Ao longo de toda a minuta**, revisão do nome da entidade Acordante, eis que de acordo com o Estatuto Social (Seq. 2), **não** consta um vírgula entre a palavra TRABALHADORES e a palavra APOSENTADOS na denominação da entidade;

- **Ao longo de toda a minuta**, sugere-se que o texto seja numerado/dividido por itens e subitens;

- No título e nos campos de identificação, revisão geral para confirmação da atualidade e exatidão dos dados de identificação dos partícipes/representantes (veja-se, *por exemplo*, que o sobrenome do representante da Acordante encontra-se equivocado), bem como dos demais elementos de qualificação das entidades;

- **No trecho que trata "Da Fiscalização, na primeira sentença,** sugere-se ajuste redacional para retificar/ajustar a referência não à Cláusula Nona do ACT, mas à Cláusula Oitava, dentro da qual foram inseridas as previsões acerca da Fiscalização;

III) Nos Anexos I (doc. SEI 5172397), II (doc. SEI 5172416) e III (versão doc. SEI 5172427) (Sapiens Seq. 44 - PDF1, PDF2 e PDF3, respectivamente), sugere-se revisão do nome da entidade Acordante, eis que de acordo com o Estatuto Social (Seq. 2), **não** consta um vírgula entre a palavra TRABALHADORES e a palavra APOSENTADOS na denominação da entidade.

68. De mais a mais, anota-se a **importância** de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

69. Igualmente, impende **alertar** a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

70. Por fim, **destaque-se** que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 279

71. Diante do exposto e, frise-se, examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do ajuste** (Acordo de Cooperação Técnica - versão doc. SEI 5172249 (Seq. 43 - PDF2), Plano de Trabalho - versão doc. SEI 5172078 (Seq. 43 - PDF1) e Anexos I, II e III - respectivamente, versão doc. SEI 5172397 (Seq. 44 - PDF1); doc. SEI 5172416 (Seq. 44 - PDF2); e doc. SEI 5172427 (Seq. 44 - PDF3)), **desde que atendidas as recomendações/observações/sugestões expressas ao longo do presente Parecer, em especial aquelas constantes dos Parágrafos 16, 29/30/31/32, 48, 49, 50/51, 56, 57, 59, 60, 63/64/65 e 67, *supra.***

72. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos Parágrafos 68, 69 e 70, *supra.***

73. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos, em devolução, à **Diretoria de Benefícios - DIRBEN**, para providências de sua alçada.

74. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília/DF, 07 de novembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
IGOR CHAGAS DE CARVALHO
PROCURADOR FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014279324202137 e da chave de acesso 0748a748

Documento assinado eletronicamente por IGOR CHAGAS DE CARVALHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 756886127 e chave de acesso 0748a748 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): IGOR CHAGAS DE CARVALHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-11-2021 09:53. Número de Série: 508495300048085732999382164 54. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 756886127 e chave de acesso 0748a748 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-11-2021 10:55. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 281

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00397/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.279324/2021-37
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES APOSENTADOS PENSIONISTA E IDOSOS DE MOGI GUAÇU FILIADO A FENAPICUT
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. **APROVO o PARECER Nº 00055/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 09 de novembro de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014279324202137 e da chave de acesso 0748a748

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 762347667 e chave de acesso 0748a748 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 09-11-2021 11:22. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0055_2021_DAAA_PFE-INSS (22274125) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 282

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00065/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.398093/2021-60
INTERESSADOS: RIAAM-BRASIL - REDE IBERO AMEICANA DE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRASIL
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a RIAAM-BRASIL, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, se atendidas as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa Substituta,

RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a **Rede Ibero-Americana de Associações de Idosos do Brasil – RIAAM-BRASIL,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados às entidades estaduais e municipais vinculadas à referida rede.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 5669750 (seq. sapiens 07 ANEX7), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da **REDE IBERO-AMERICANADE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRASIL - RIAAM BRASIL,** no valor correspondente de 1% a 5% (um por cento a cinco por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

DOCUMENTAÇÃO	SAPIENS	DOCUMENTO	SEI Nº
Ofício com a solicitação do acordo proposto	SEQ. 01	ANEX1	5436083
Cópia autenticada da Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria	SEQ. 01	ANEX3 ANEX4 ANEX5	5681674 5436150 5436164 5681776
Estatuto Social da entidade e alterações posteriores	SEQ.01	ANEX2	5436104
Cópia legível do RG e do CPF da pessoa competente para assinar o acordo, conforme o Estatuto Social	SEQ. 01	ANEX7	5455508
Relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, telefone, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF.	SEQ. 05	ANEX1	5615055
Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (RFB/PGFN - agrega a antiga CND do INSS)	SEQ. 02	ANEX7	5470687
Certidão negativa estadual - atualizada	SEQ.02	ANEX9	5470859

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 283

Certidão negativa municipal - atualizada	SEQ. 02	ANEX11	5470859
Apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal – CEF, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990	SEQ. 02	ANEX5	5470579
Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT)	SEQ. 06	ANEX10	5667438
Comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI – SICAF	SEQ.04	ANEX1	5612393
Declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (Declaração de adimplência / não inadimplente)	SEQ.03	ANEX1	5470976
Declaração referente ao disposto no inciso V, art. 27, da Lei Federal nº 8.666/93, cumprindo a determinação constante no inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal	SEQ. 03	ANEX1	5595010
Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014	SEQ. 03	ANEX1	5470976
Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016	SEQ. 03	ANEX1	5595122
Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica e operacional de realizar o objeto do acordo (organização administrativa, quantitativo de profissionais e seus cargos, balanços, faturamento do último exercício, site da internet, serviço de atendimento ao filiado, etc)	SEQ. 04	ANEX5 ANEX7 ANEX9	5596026 5597132 5597296 5630296
Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE	SEQ. 05	ANEX3	5616944
Registro do CNPJ	SEQ. 03	ANEX5	5484861
Cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação.	SEQ. 03	ANEX3	5471062
Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade.	SEQ. 05	ANEX5	5617464
Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto	SEQ. 06	ANEX11	5681590
Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa.	SEQ. 05	ANEX11	5629836

DOCUMENTAÇÃO A CARGO DA EQUIPE TÉCNICA	**SAPIENS**	**DOCUMENTO**	**Nº / FLS.**
Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM	SEQ. 06	ANEX2	5666393
Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV	SEQ, 06	ANEX3	5666400
Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI por meio de consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN	SEQ. 06	ANEX1	5666383
Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF	SEQ. 05	ANEX15	5666356
Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS	SEQ. 06	ANEX5	5666520
Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU	SEQ. 06	ANEX4	5666434
Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ	SEQ. 06	ANEX7	5666587
Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos - TCU	SEQ. 06	ANEX8	5666626
Confirmação da titularidade de quem assina o ACT pela entidade	SEQ. 01	ANEX7	5436150 5436164 5455508

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 284

Além destes, cabe relatar a existência de:

- **NOTA TÉCNICA Nº 030/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN,** contendo o ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT, no seq. 07 ANEX11.

- Ofício de aceite em relação ao Ofício SEI nº 106/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS, no qual a Riaam Brasil – Rede Ibero Americana de Associações de Idosos do Brasil, expressa e formalmente, declara que aceita integralmente os termos do Acordo de Cooperação Técnica firmado no procedimento em epígrafe, cujos cláusulas e condições encontram-se nos documentos/anexos SEI nº 5667591, SEI nº 5669750, SEI nº 5669920, SEI nº 5669938 e SEI nº 5669953.

- **Despacho da Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios,** em 01/12/2021 atestando a aprovação formal e prévia da minutas, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, (5717971) e encaminhando o processo para a PFE/INSS (seq. 08).
- Minuta do Acordo de Cooperação Técnica (Sapiens seq. 7, ANEX7) com o respectivo plano de trabalho (Sapiens 07, Anex6) e anexos (seq. 07, ANEX8, ANEX9 e ANEX10).
- **COTA n. 00036/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** solicitando esclarecimentos da Divisão de Acordo Nacionais de Benefícios (seq. 09).
- Despacho da **Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios, em 22/12/2021, apresentando as informações solicitadas (seq. 10).**

4. Na sequência, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

É o relatório, segue o exame.

1. FUNDAMENTAÇÃO

1.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e a **Rede Ibero-Americana de Associações de Idosos do Brasil – RIAAM-BRASIL**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 07 ANEX7), o seguinte:

> "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da **REDE IBERO-AMERICANADE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRASIL - RIAAM BRASIL,** no valor correspondente de 1% a 5% (um por cento a cinco por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 13), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

1.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados**

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 285

legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

9. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 286

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

12. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

13. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da RIAMM-BRASIL (seq. sapiens 01 ANEX2) percebe-se que ele prevê que todos os Associados Efetivos e Entidades Filiadas Colaboradoras Contribuintes pagaão uma taxa mensal com valores e condições defninidos em resoluções da Diretoria Executiva Nacional da RIAAM-BRASIL, aprovada pela Assembléia geral, conforme art. 51:

CAPÍTULO XII
DAS CONTRIBUIÇÕES – DO PATRIMÔNIO E DAS RENDAS DA RIAAM-BRASIL
SEÇÃO I
DAS CONTRIBUIÇÕES

Art. 51 – Todos os Associados Efetivos e Entidades Filiadas Colaboradoras Contribuintes pagarão uma taxa mensal com valores e condições definidos em resoluções da Diretoria Executiva Nacional da **RIAAM-BRASIL**, aprovada pela Assembleia Geral.

Parágrafo primeiro – Os descontos em folhas de pagamento deverão respeitar as deliberações da Diretoria Executiva Nacional **da RIAAM-BRASIL** e serem autorizados pelos

Associados das Entidades Filiadas.

Parágrafo segundo - Os Associados Efetivos e as Filiadas Colaboradoras Contribuintes deverão contribuir financeiramente para com a **RIAAM-BRASIL** mediante o pagamento da mensalidade associativa, cujos valores em percentuais serão definidos por normas regimentais.

Parágrafo terceiro - O pagamento das contribuições associativas e de valores dos serviços contratados e conveniados serão feitos diretamente à **RIAAM-BRASIL**. Quando os descontos forem possíveis diretamente na folha de pagamento dos associados os mesmos serão efetuados através do desconto em folha resultado de Acordo de Cooperação Técnica ou outro instrumento firmado entre a RIAAM-BRASIL e o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS ou outro Ente Governamental.

Parágrafo quarto - A RIAAM-BRASIL, reterá um percentual definido por norma regimental, sempre que efetuar as operações de descontos em folha de pagamento, a título de cobertura de custeio operacional.

14. Sabe-se que o ajuste tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, **não podendo se destinar ao pagamento de valores de outra natureza.**

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 287

15. No presente caso, consoante se extrai dos parágrafos terceiro e quarto do Estatuto da entidade, se extrai a pretensão de descontar dos benefícios previdenciários o preço cobrado por serviços e custos operacionais. **Situação não passível de ser abrigada por este ajuste, consoante entendimento firme desta PFE e que fora recentemente consignado no §1º-E, do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999. Em vista disso, é importante realizar uma avaliação crítica da mensalidade associativa, afim de que o valor configurado como "mensalidade associativa", não constitua mera formalidade para vender seus produtos ou serviços sob a forma de pacotes inclusos dentro da mensalidade associativa. Havendo dúvidas quanto ao preenchimento de tal requisito, a administração deve se abster de realizar o ajuste, até que a entidade comprove efetivamente a adequação aos aspectos legais.**

16. Além disso, no ajuste ora examinado **não resta claro qual o percentual que será descontado**, na medida em que a Assembleia Geral Extraordinária que autorizou os descontos em apreço previu percentual variável de 1% a 5% sem, no entanto, definir os critérios para aplicação dos percentuais. **Em razão do exposto, recomenda-se que a área técnica competente adote providencias necessárias para aclarar tal lacuna, de modo que fique claro os percentuais que serão praticados e os atos que autorizaram os mesmos. Recomenda-se, ademais, acrescentar no modelo de autorização (Anexo I do ACT), a expressa ressalva de que o percentual praticado foi definido na forma do ato a ser indicado.**

17. **Além disso, sugere-se que seja analisada a viabilidade de inclusão de cláusula expressamente proibindo que as RIAAM'S Estaduais e entidades filiadas colaboradoras e municipais estabeleçam cobrança de mensalidades adicionais, uma vez que já se está descontanto do benefício previdenciário a mensalidade de associação, a fim de se evitar o desconto/cobrança em duplicidade.**

18. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

19. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

20. Apreciando o presente pedido, a Divisão de Acordos Nacionais identificou que a RIAAM-BRASIL é "uma associação de classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito nacional, sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado", cujos fundamentos, compromissos e objetivos são os mesmos definidos no estatuto da REDE IBERO-AMERICANA DE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRAISL, atendendo os termos dos incisos II e III do artigo 618-A da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS de 21 de janeiro de 2015.

21. A área técnica do INSS prossegue discorrendo na NOTA TÉCNICA Nº 030/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, em que realiza o ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT (Sapiens, seq. 07, ANEX11) que:

> Depreende-se disto que a RIAAM-BRASIL possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.
>
> Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar novo ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal.
>
> Neste contexto, expomos:
>
> A natureza da contribuição associativa, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade, senão vejamos:
>
> Art. 5º A "RIAAM_BRASIL" terá como objetivo geral: promover, facilitar e organizar integralmente o movimento associativo dos idosos, aposentados e pensionistas dos Regimes Geral e Regimes Próprios, voltados para aplicação efetiva dos direitos a proteção social em favor dos idosos, aposentados e pensionistas, em caráter integral; cumprir e fazer cumprir as recomendações da Assembleia Mundial sobre o envelhecimento, as normas, declarações e conferências nacionais e internacionais assinadas e ratificadas pelo governo brasileiro, bem como pelo Estatuto do Idoso aprovado e sancionado em 2003.
>
> Art. 6º São objetivos específicos da RIAAM-BRASIL:
>
> a) Por intermédio das RIAAM's-ESTADUAIS: defender, difundir as políticas públicas dos idosos, aposentados e pensionistas junto as Entidades Filiadas, Organizações da Sociedade Civil e de Governos.
>
> b) Fiscalizar a implantação de políticas públicas dos Idosos, dos Aposentados e Pensionistas;

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 288

> c) Promover a participação cidadã e a solidariedade social desenvolvendo programas que favoreçam as mudanças nos valores sociais e culturais que hoje discriminam os Idosos, Aposentados e Pensionistas, promovendo as relações intergeracionais;
>
> d) Incentivar a participação dos Idosos, aposentados e pensionistas mediante uma adequada capacitação pessoal e social, que estimule a constituição de conselhos de idosos nos estados e municípios, como órgãos de representação no contexto do movimento associativo, de forma que permitam atuar na geração e desenvolvimento das políticas sociais do setor.
>
> Art. 7º Para cumprimento deste objetivos a "RIAAM_BRASIL" realizará as seguintes:
>
> a) Impulsionar, apoiar e instalar RIAAM's em todos os Estados da Federação e no Distrito Federal conforme este Estatuto Social, Resoluções das Assembleias Gerais e/ou Deliberações da Diretoria Executiva nacional da RIAAM_BRASIL.
>
> b) Fazer valer e cumprir as resoluções aprovadas pelas Conferências dos Idosos;
>
> c) Incentivar e apoiar, quando se fizer necessário a participação dos Idosos nas Conferências;
>
> d) Firmar parcerias e convênios entre a "RIAAM_BRASIL" e os Organismos de Cooperação Internacional dos diferentes Países, com as Instituições Civis e Governamentais, para permitir o desenvolvimento de suas organizações;
>
> e) A RIAAM_BRASIL promoverá os estudos, a implantação e a gestação de projetos relacionados à proteção e efetivação dos direitos fundamentais do cidadão com a realização da cidadania ativa e, ainda, organizará e ministrará Cursos, Eventos, Jornadas, Encontros Internacionais e Nacionais, com a participação das entidades filiadas no âmbito Estadual e Municipal;
>
> f) Promover ações de intercâmbio com as organizações de Aposentados e Pensionistas da Ibero América;
>
> g) Promover estudos técnicos relacionados às políticas de direito do idoso, aposentado e pensionista dando ênfase as políticas previdenciárias/saúde/educação e segurança com extensão ao idoso em situações de dependência e riscos. Buscar meios eficazes de apresentação e discussão para a implantação do fim proposto com o encaminhamento aos órgãos competentes.
>
> ...
>
> Verificamos, outrossim, que a entidade acordante detém a natureza de associação, ou entidade congênere, de aposentados, nos termos postulados pelo §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, senão vejamos:
>
> "...é uma associação de classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito nacional, sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado."
>
> Isto posto, a entidade é legitimada a pactuar o Acordo.

22. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

23. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

24. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

25. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

26. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional, confira-se:

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 289

> APROVO, em parte, o **PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
>
> **Não se pode pode olvidar que a intenção do Exmo. Sr. Presidente da república na edição do Decreto 10.537/2020 foi a de ampliar o rol de legitimados para desconto de mensalidade associativa em benefícios previdenciários dos seus filiados.**
>
> **Assim, entendo que o melhor deslinde para a questão jurídica, *in casu*, está exposto no PARECER n. 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** amparado, não so na nova redação do Decreto, como também, em uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional (Item 41 do Parecer ora aprovado, em parte), **o qual adoto, para a consulta específica, como o entendimento desta PFE/INSS.**

27. Da leitura dos dispositivos do estatuto consolidado é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

28. Outro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

29. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (Seq. 07, ANEX7) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 07.

1.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

30. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

31. Pois bem. Configurada como associação, como já exposto no item anterior, a RIAAM-BRASIL se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

32. Sobre o ponto, parece que a Acordante enquadra-se na definição legal, uma vez que, analisando-se Estatuto Social consolidado, percebe-se que "o patrimônio e as rendas da RIAAM-BRASIL serão exclusivamente destinados ao atendimento das atividades e finalidades. Esta medida deverá ser estendida a todas as entidades do sistema RIAAM" (art. 52, parágrafo único).

33. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 290

> I – O **acordo de cooperação** é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

34. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014.

35. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a RIAAM-BRASIL, entidade civil sem fins lucrativos (fl. fl. 06/16), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

1.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

36. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

37. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

38. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

39. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a**

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 291

> **Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

40. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

41. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

42. **Quanto à competência do representante da RIAAM-BRASIL para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos Seq.01, ANEX2, que compete ao Presidente "celebrar contratos e convênios de interesse da RIAAM"(art. 32, inciso j).

43. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia de documento de identificação (Carteira de identidade) da Sra. Maria Machado Cota (sapiens seq. 01, ANEX6). Além disso, acostou-se cópia das Ata da IX Assembleia GeraL Extraordinária, realizada em 21/01/2021, que prorrogou o atual mandato da diretoria, até que se tenha condições de se realizar eleições, considerando o contexto vivida de Pandemia pelo SARS COVID 19 (ANEX4, Seq. 01) e sua ratificação promovida na X Assembleia GeraL Extraordinária, realizada em 17/03/2021 (ANEX5, Seq. 01)**.**

44. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

45. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 292

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

46. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.** Refistra-se que após solicitação desta PFE/INSS, a área técnica, no Despacho de 22/12/2021 informou que "No período de vigência do ACT com A REDE IBERO-AMERICANA DE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRASIL - RIAAM BRASIL, o INSS recebeu poucas reclamações e/ou ações judiciais. Ressaltamos que em consulta ao sistema SEI, localizamos somente uma reclamação que foi instaurada e resolvida (35014.109299/2021-25). "

47. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da RIAAM-BRASIL (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica Nº **NOTA TÉCNICA Nº 030/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (seq. sapiens 07, ANEX11).

48. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

49. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, os arts. 6º e 7º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

50. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 293

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

51. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados atualizados na data da celebração do ajuste.**

1.5 Do Plano de Trabalho

52. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 294

> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

53. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, muito embora ele contenha os requisitos mínimos exigidos por lei, não foi devidamente aprovado pela Diretoria de Benefícios, o que desde já **se recomenda**.

54. Além disso, reitera-se a recomendação já contida no item 16 de que seja fixado o percentual de desconto, uma vez que, no ajuste ora examinado **não resta claro qual o percentual que será descontado**, na medida em que a Assembleia Geral Extraordinária que autorizou os descontos em apreço previu percentual variável de 1% a 5% sem, no entanto, definir os critérios para aplicação dos percentuais. **Em razão do exposto, recomenda-se que a área técnica competente adote providencias necessárias para aclarar tal lacuna, de modo que fique claro os percentuais que serão praticados e os atos que autorizaram os mesmos.**

Da Minuta do Ajuste

55. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 295

> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

56. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.2, sugere-se estabelecer um prazo, bem como deixar claro que a revalidação deve ocorrer antes da finalização do prazo de 3 anos, de modo que não ultrapasse o prazo máximo de 3 anos. Para tanto, recomenda-se acrescentar ao final do texto a expressão ", nos termos do art. 618-C da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015".
- Na **cláusula terceira - Das Autorizações**, no item 3.16, sugere-se que sejam enviados conjuntamente os arquivos para averbação do desconto de mensalidade os arquivos digitalizados na forma dos itens 2.2.5 e 2.2.10;

57. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

58. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

59. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

CONCLUSÃO

60. Caso sejam todas as recomendações dispostas ao longo do parecer, entende-se pela possibilidade de continuidade do feito, de modo que, sob **os aspectos jurídico-formais, a Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS (seq. sapiens 07, ANEX07) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 11, 15, 16, 17, 44, 46, 51, 53, 54 e 56 da presente manifestação**.

61. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

62. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 23 de dezembro de 2021.

(assinado eletronicamente)
VANESSA CARINA ZANIN
PROCURADORA FEDERAL

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 296

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA KRISTINE CORREIA AMENO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014398093202160 e da chave de acesso 9599bc2e

---

Documento assinado eletronicamente por KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 794227656 e chave de acesso 9599bc2e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 27-12-2021 12:19. Número de Série: 1793960. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por VANESSA CARINA ZANIN, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 794227656 e chave de acesso 9599bc2e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VANESSA CARINA ZANIN, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-12-2021 10:04. Número de Série: 264333777980485967068075235557. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 297

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00471/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.398093/2021-60
INTERESSADOS: RIAAM-BRASIL - REDE IBERO AMEICANA DE ASSOCIAÇÕES DE IDOSOS DO BRASIL
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

APROVO o PARECER n. 00065/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.
Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 27 de dezembro de 2021.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014398093202160 e da chave de acesso 9599bc2e

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 794706340 e chave de acesso 9599bc2e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 27-12-2021 14:22. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 065_2021_DAAA_PFE-INSS (22274134) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 298

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00013/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.096651/2021-55
INTERESSADOS: CINAAP - CÍRCULO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP, para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atendidas as recomendações/sugestões/observações apontadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação do **Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP** ao INSS para a formalização de **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa nos benefícios previdenciários de seus associados (Seq. 01 do SAPIENS – PDF1).

2. O Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP encaminhou manifestação de interesse acompanhada de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Prova de Regularidade com as Fazendas Estadual e do município; e RG dos responsáveis com permissão para firmar documentos juntos ao INSS.

3. De acordo com o disposto no **OFÍCIO SEI nº 83/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS**, a entidade para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (Seq. 18 do SAPIENS – HMTML 1):

> "a) Relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, telefone, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF.
>
> b) Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (faltou elencar expressamente as vedações);
>
> c) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016;
>
> d) Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica e operacional de realizar o objeto do acordo (organização administrativa, quantitativo de profissionais e seus cargos, balanço patrimonial, faturamento do último exercício, site oficial na internet, serviço de atendimento ao filiado, etc);
>
> e) Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE;

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 299

f) Cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação;

g) Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade;

h) Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa.

i) Procuração Pública da pessoa substabelecida, conforme estabelecido no inciso I, artigo 17 do Estatuto da entidade.

j) Regimento Interno (se houver) conforme inciso II, parágrafo quarto, artigo 7º do Estatuto Social;"

4. O Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP atendeu à diligência:

a) <u>Ata do dia 07 de maio de 2018 que nomeou os membros da Diretoria Executiva e Conselho Fiscal com mandato até 07 de maio de 2022 de seus membros</u>, documento autenticado em cartório (Seq. SAPIENS 10 - PDF 1 e PDF 2);

b) Documento de identificação de Diego Luiz Nobre Barros, Declaração de Concordância e Veracidade, Comprovante de Residência e **Procuração pública em nome de Diego Luiz Nobre Barros (datada de 10 de agosto de 2018)** (Seq. SAPIENS 20 – PDF 1- ; Seq. SAPIENS 24 – PDF 1);

c) Declaração de Vedações art. 39 da Lei 13.019/2014 (datada de 8 de setembro de 2021), Declaração de Vedações art. 27 da Lei 8.726/2016 (datada de 8 de setembro de 2021), Declaração de Capacidade Técnica e Operacional (datada de 5 de outubro de 2021) e Relação de Faturamento (datada de 5 de outubro de 2021). (Seq. SAPIENS 25 – PDF1, PDF2 e PDF 3;

d) Comprovante de Endereço (28 de agosto de 2021) (Seq. SAPIENS 26 – PDF 1);

e) Relação de associados (Seq. SAPIENS 27 - PDF 1);

f) Procuração pública, **datada de 10 de agosto de 2018** (Seq. SAPIENS 28 – PDF 1);

g) Declaração de Inexistência de Regimento Interno (datada de 9 de setembro de 20201) (Seq. SAPIENS 29 – PDF 1);

h) Procuração - Vilela e Associados, advogados (datada de 10 de setembro de 2021) (Seq. SAPIENS 33. - PDF 1),

i) Estatuto Social, de 06 de outubro de 2021, com assinatura do Presidente reconhecida em cartório na data de 27 de outubro de 2021 (Seq. SAPIENS 36 – PDF 1 e PDF 2) ;

j) Despacho da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia informando que o CINAAP foi cadastrado no Sistema Cadastro de Entidades Especiais - CESE, em 2 de dezembro de 2021 - (Seq. SAPIENS 47 – PDF 1);

k) Substabelecimento de Procuração publica, na data de 8 de dezembro de 2021 (Seq. SAPIENS 48 – PDF 1);

l) Consultas (Seq. SAPIENS 50 – PDF 1 ao PDF 10);

m) Documentação de Identificação de José Agapito da Silveira (Seq. SAPIENS 51 – PDF 1);

n) Comprovante de Endereço (datado de 22 de novembro de 2021) (Seq. SAPIENS 52 – PDF 1).

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 300

5. Em seguida, foi realizado o "check-list" de verificação da documentação (Seq. SAPIENS 54 – HTML1), no qual se assinalou a presença de todos os documentos necessários para o Acordo de Cooperação Técnica, com exceção das "Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa".

6. À Seq. SAPIENS 55 – HTML1 e HTML2, foram juntadas as minutas do Plano de Trabalho e do Acordo de Cooperação Técnica, respectivamente.

7. A **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

8. As minutas, por meio do Ofício nº 001/2021, datado em 06 de janeiro de 2022, foram aceitas formalmente pelo CINAAP (Seq. SAPIENS 61 – PDF 1).

9. Despacho, de 24/01/2022 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (Seq. SAPIENS 63 – HTML 1) faz referência à Nota Técnica e encaminha as minutas do Plano de Trabalho e do ACT para aprovação formal e previamente. A aprovação formal foi exarada por meio do **Despacho, de 25/01/2022- Diretor de Benefícios (Seq. SAPIENS 63 – HTML 3)**, que encaminhou os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico.

10. Este é o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

11. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 63 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

12. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

13. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> **"Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". DIÓGENES GASPARINI**

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 301

14. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

15. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

16. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

17. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão.

18. Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.

19. Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

20. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

21. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS** e o **Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e**

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 302

Pensionistas - CINAAP, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 55 – HTML 02), o seguinte:

> "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do **CINAAP - CÍRCULO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS**, no valor correspondente à 2% (dois por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização."

22. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

23. No tocante aos descontos da mensalidade, eles estão previstos no art. 6º do Estatuto Social (Seq. Sapiens 36 - PDF1 e PDF2) e convencionados seu valor em Ata da Assembleia Extraordinária (Seq. Sapiens 10 - PDF2), datada de 17 de dezembro de 2020, limitados ao percentual de 2% (dois por cento), consoante o disposto no item 06, parágrafo 27, da Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN.

3.1.2.2. DAS CONDIÇÕES PARA O DESCONTO NOS BENEFÍCIOS

24. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. Confira-se, *in verbis*:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pela Lei nº 14.131, de 2021)

25. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 303

26. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, verbis:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

27. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de (i) o desconto abranger somente a mensalidade associativa, (ii) a entidade interessada ter legitimidade para

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 304

o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e (iii) autorização de seus filiados.

28. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

29. O §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

30. Analisando-se o Estatuto Social do **Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP** (acostado em Sapiens Seq. 36), percebe-se que ele prevê o seguinte, *verbis*:

> "**ARTIGO 7º** - O número de associados integrantes da CINAAP é ilimitado e terá duas categorias de associados, sendo:
>
> 1 - Associados contribuinte: Aquele que constitui mensalmente com a entidade, conforme valores previstos no artigo 6º;
>
> 2 - Associados honorário: Aquele associado ou não, que tenha prestado relevante serviço à entidade, conforme indicação e aprovação da Diretoria Executiva;
>
> **Parágrafo Primeiro** - Podem filiar-se na categoria de associado contribuinte os aposentados e pensionistas de todas as categorias de todo o território nacional, sendo que sua condição de associado é intransmissível a terceiros, mediante aprovação pela Diretoria Executiva.
>
> **Parágrafo Segundo -** Os associados honorários não terão direito a voto nas assembleias gerais, e por tanto, não poderão exercer cargo de Direção da Entidade.
>
> **Parágrafo Terceiro - São deveres dos associados contribuintes:**
>
> **I - Pagar em dia sua contribuição mensal, conforme valor estabelecido e informado no ato de sua subscrição social;**
>
> II - Cumprir o Estatuto Social e as Resoluções da Diretoria Executiva;
>
> III - Comparecer às Assembleias Gerais quando convocado;
>
> (...)
>
> **Parágrafo Quinto** - Os associados contribuintes serão excluídos do quadro social da entidade quando:
>
> I - Deixar de pagar suas mensalidades por mais de 03 (três) meses consecutivos;"

31. Com relação ao valor da mensalidade associativa, verifica-se da cópia da **Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 17/12/2020 (SAPIENS Seq. 10 - PDF 2),** a qual tinha como item de pauta, dentre outros, a aprovação do valor do percentual a ser descontado a título de mensalidade associativa", o seguinte registro, *verbis*:

> "Em seguida, o Presidente declarou aberto os trabalhos e apresentou a pauta da reunião, contendo os seguintes assuntos: [...] 1.2. Fixação do percentual de contribuição mensal dos associados, em razão de até 2 % do valor da aposentadoria ou pensão, limitando ao valor máximo de desconto de até R$ 100,00 (cem reais); [...] foi realizada a votação da mudança com os presentes, ficando aprovada por unanimidade a consolidação do Estatuto com alteração completa deste".

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 305

32. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

33. De toda forma, caso celebrado o ajuste, sugere-se um acompanhamento atento de sua execução, mormente ante a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores outros não contemplados no referido conceito, como, por exemplo, remunerações ou outras contribuições decorrentes de serviços específicos prestados pela entidade. No ensejo, deve-se frisar que o conceito de mensalidade associativa previsto no § 1º-E do art 154 do RPS não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, estando o desconto de referida mensalidade associativa sujeita, ainda, a limite máximo a ser estabelecido em ato do Presidente do INSS.

34. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

35. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

36. Tem-se, no que interessa à presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

37. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

38. Considerando a previsão de que o INSS pode descontar da renda mensal do benefício "mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I" (art. 154, inciso V, do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), tem-se que o § 1º-D do referido art. 154 do RPS (também na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), considera associação ou entidade de aposentados ou pensionistas como aquela formada por "aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias" (inciso I) ou "pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas" (inciso II).

39. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do RPS, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA Nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.274130/2020-64), e pelo PARECER Nº 00006/2020/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n° 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

40. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do RPS, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

41. *In casu*, extrai-se do Estatuto Social apresentado (Seq. Sapiens 36 - PDF1 e PDF2) que o Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP se apresenta como uma associação

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 306

civil de direito privado "sem fins lucrativos", "com base de atuação em todo território nacional (art. 2º, caput,), constituído para "promover a defesa dos interesses e direitos dos associados, com poderes para representá-lo, em juízo ou fora dele, inclusive para propositura de ações coletivas, na forma prevista nas leis federais, estaduais, municipais e legislação complementar" (art. 5º, caput, alínea "a"). À luz do entendimento adotado por meio do referido DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), percebe-se, pois, ser possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

42. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

43. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (vide cópia em Sapiens Seq. 13 - PDF 1), além de cópias do Estatuto Social (vide Sapiens Seq. 36) e da cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 07/05/2019, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período de 4 anos (Seq. SAPIENS 10 - PDF1, Pag. 3), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

DA CERTIDÃO DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE ENTIDADES ESPECIAIS - CESE do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social

44. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, expedida pelo novo Ministério do Trabalho e Previdência Social, recriado em 28 de julho de 2021 pela Medida Provisória n° 1.058, de 27/7/2021, que alterou a Lei n° 13.844, de 18 de junho de 2019, posto que esta pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

45. Com efeito, o site do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social informa que o "Cadastro de Entidades Sindicais Especiais foi criado pela Portaria 984/2008 para a inscrição de entidades que, apesar de não constituírem categoria profissional ou econômica e consequentemente não poderem fazer parte da estrutura sindical comum brasileira, tiveram menção especial no inciso VII e parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal, artigo que concerne à organização sindical brasileira. Dessa forma, o Cadastro de Entidades Sindicais Especiais dá atenção especial a aposentados e a outros grupos e possibilita que eles constituam associação sindical específica para a defesa dos seus interesses e, ainda, filiem-se às Centrais Sindicais com maior identificação com os grupos representados". (Pesquisa realizada em 17 de fevereiro de 2022)

46. De toda forma, recomenda-se que a área técnica avalie outros meios para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a uma análise da capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.

47. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

48. Outro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que preconiza, verbis:

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 307

> Art. 5º (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;
>
> (...)

49. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES da minuta do ACT sob análise (doc. SEI 5978923- Seq. SAPIENS 55 - HTML 2), que prevê a necessidade de apresentação de autorização expressa do titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência a modelos/formulários de autorização, revalidação e exclusão de desconto da mensalidade no benefício, cujas minutas (que figuram como Anexos I, II e III do ACT) foram acostadas em Seq. SAPIENS 56 - HTML 1 - HTML 2 - HTML 3.

3.1.2.3. DO PLANO DE TRABALHO

50. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 55 – HTML 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Seção VII
>
> Do Plano de Trabalho
>
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015
>
> VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

> **Decreto nº 8.726/2016**
>
> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
>
> I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;
>
> II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;
>
> III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 308

> IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

51. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

52. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 55 – HTML 01) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados do **Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP** será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a **2% (dois por cento) sobre o salário-mínimo vigente à época do desconto.** E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

> “**2. DAS METAS:**
>
> **2.1. DO INSS:**
>
> 2.1.1. Colaborar com a implementação de políticas de ações do ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados.
>
> **2.2. DO ACORDANTE:**
>
> 2.2.1. Promover a defesa dos interesses de seus associados;
>
> 2.2.2. Promover congressos, palestras e conferências sobre assuntos de interesse da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos ao ACORDANTE;
>
> 2.2.3. Fornecer assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas associados do ACORDANTE; e
>
> 2.2.4. Representar seus associados, bem como defender seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes.

53. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), após a análise dos requisitos, afirma:

> "40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.
>
> 41. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade."

3.1.2.4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 309

54. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.5. DA VIABILIDADE TÉCNICA

55. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 23 de dezembro de 2021, esclarece:

> "47. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.
>
> 48. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.
>
> 49. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.
>
> 50. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o **INSS** e o CINAAP - CÍRCULO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).
>
> 51. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:
>
> I - Emissão de Ofício à **Proponente** para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:
>
> a) Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5978923) e do Plano de Trabalho (Documento SEI nº 5978670) e dos Anexos do Acordo (5979664, 5979668, 5979674); e,
>
> b) Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal."

56. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

> **"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS**, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:
>
> a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;
>
> b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;
>
> c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e
>
> d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,
>
> **RESOLVEM:**
>
> Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 310

> Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.
>
> Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.
>
> (...)
>
> Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.
>
> (...)
>
> § 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.6. REGULARIDADE FISCAL

57. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

58. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

59. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

60. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 311

61. No presente caso, a Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN afirma não haver óbice fiscal que impeça ao CINAAP de firmar acordo com a Autarquia, uma vez que foram apresentados o conjunto probatório da regularidade fiscal, ***verbis:***

> "9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
> I - Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (4543751);
> II - Certidão negativa de débitos sobre os tributos federais (4543944);
> III - Certidão negativa estadual (4544046);
> IV - Certidão negativa municipal (4544032);
> V - Certidão de Regularidade do FGTS (4543933);
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT) (4543963);
> VII - Comprovante Cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (4543916);
> VIII - Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (5137530, 5137531, 5449965, 5832245);
> IX - Registro do CNPJ (4543890);
> X - Declaração de que não está inadimplente, sob pena do art. 299 do Código Penal (4543866);
> XI - Declaração art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (4543866, 5137520);
> XII - Declaração inciso V, art. 27 Lei Federal nº 8.666/93 (4543866);
> XIII - Declaração possui capacidade técnica operacional (4397836, 5137522);
> XIV - Declaração art. 27 de Decreto n.º 8726/2016 (5137521);
> XV - Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual do desconto (4543797);"

62. Foram diligenciadas, também, pela própria Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, as seguintes consultas:

> I - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Seq. SAPIENS 50 – PDF 1);
> II- Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Seq. SAPIENS 50 – PDF 2);
> III - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Seq. SAPIENS 50 – PDF 3);
> IV – Consulta na Plataforma Mais Brasil (Seq. SAPIENS 50 – PDF 4);
> V - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Seq. SAPIENS 50 – PDF 5);
> VI - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Seq. SAPIENS 50 – PDF 6);
> VII - Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP) (Seq. SAPIENS 50 – PDF 7);
> VIII - CERTIDÃO NEGATIVA DE LICITANTES INIDÔNEOS – TCU (Seq. SAPIENS 50 – PDF 8);
> IX - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade. (Seq. SAPIENS 50 – PDF 9);
> X – Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS (Seq. SAPIENS 50 – PDF 10);

63. Por todo o exposto, **seguindo o disposto da Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e o Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CINAAP,** ***desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária)*** **– o que foi realizado conforme Seq. SAPIENS 61** – ***bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).***

3.1.3. DA FORMA

64. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

> **"Forma** – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 312

> livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)
>
> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

65. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

66. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.
>
> § 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

67. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 313

apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

68. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

> **Finalidade** – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)
>
> A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 314

> **Motivo** – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

69. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
> DA MOTIVAÇÃO
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
> V - decidam recursos administrativos;
> VI - decorram de reexame de ofício;
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
> § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.
> § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

70. **MARÇAL JUSTEN FILHO** leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

71. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobras Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 315

1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."

"PRESTAÇÃO DE CONTAS e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**

1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

72. No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 23 de dezembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

"(...)

21. Depreende-se disto que **CBPA (SIC)** possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.

22. Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar novo ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal." (Grifos nossos)

73. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 23 de dezembro de 2021, **que no ítem transcrito acima equivocadamente escreve CBPA no lugar da sigla CINAAP.**

74. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente foram dadas pela Autoridade Administrativa, a saber, através do **Despacho, de 25/01/2022 – Diretor de Benefícios** (Seq. SAPIENS 63 – HTML 3). Assim, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

75. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

76. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

77. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 316

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**
>
> Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.
>
> Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim, a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.
>
> Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes"*.
>
> 2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.
>
> Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".
>
> 3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.
>
> A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;
>
> b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;
>
> c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.
>
> Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

78. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

79. A **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, datada de 23 de dezembro de 2021, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 317

5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, verbis:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; .....VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.

80. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, consoante a **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 23 de dezembro de 2021.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

81. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

3.1.5.1. REGIMENTO INTERNO DO INSS

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 318

82. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
> Seção I
> Do Presidente
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
> II - representar o INSS;
> (...)
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" (Grifos nossos)

3.1.5.2 ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

83. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

3.1.5.3. PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

84. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

85. No caso sob análise, as minutas estão com o nome do DIRETOR DE BENEFÍCIOS e não com o nome do Senhor Presidente do INSS, o que necessita alteração.

3.1.5.3. DO CINAAP

86. Ainda no tocante à competência do representante do CINAAP, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, de acordo com suas disposições estatutárias decorre de seu **Estatuto Social** e, tem respaldo jurídico no Art. 117 da Lei nº 8.213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 17 do **estatuto social (Seq. SAPIENS 36 – PDF 1, fl. 7),** impende destacar a alínea a, *verbis*:

> **"Art. 17 – COMPETE AO PRESIDENTE:**
> I – Convocar Assembleias Gerais Ordinárias, respeitando as normas estabelecidas neste Estatuto, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;
> II – Presidir os trabalhos nas assembleias Gerais, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;
> III – Promover a abertura de contas bancárias, cadastramento de senhas, assinatura de cheque para movimentação de fundos bancários, efetuar saques e retiradas financeiras, como também balancetes e balanços da CINAAP, respondendo ambos os Diretores pelos atos praticados na gestão da entidade, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;
> IV – Ordenar as despesas de expediente e outras previamente aprovadas pela Diretoria Executiva, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 319

> **V – Representar a CINAAP – CÍRCULO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS, ativa e passivamente, em juízo ou fora dele, e em geral, nas relações com terceiros, podendo delegar e revogar poderes de representação;**
>
> VI – Apresentar anualmente na Assembleia Geral Ordinária, o relatório da Diretoria Executiva e as contas do exercício;
>
> VII – Admitir e demitir empregados da CINAAP, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;
>
> VIII – Coordenar e autorizar despesas, e contas, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;
>
> IX – Coordenar os trabalhos da Diretoria Executiva;
>
> X – Assinar as atas de todas as reuniões e demais documentos ou papéis que dependam de sua assinatura, bem como rubricar os livros da Secretaria e da Tesouraria, podendo outorgar Procuração Pública para tais fins;”

87. Com fundamento no inciso V, do Art. 17, do Estatuto Social do CINAAP, o Presidente da entidade delegou como seu procurador a DIEGO LUIZ NOBRE BARROS, através de instrumento de procuração publica, conferindo-lhe "poderes amplos e gerais poderes com o fim especial de administrar e gerenciar todos os bens negócios e interesses do ora outorgante na Associação CINAAP (...) representar o outorgante, apresentando-se perante (...) Repartições Públicas Federais (...) e Autarquias", conforme se verifica da **Seq. Sapiens 4 - PDF1, página 4, datada de 10 de agosto de 2018.**

88. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do presidente do CINAAP, o processo foi instruído com a Ata de Assembleia Geral (Seq. SAPIENS 10 - PDF 2) que elegeu a atual diretoria, além da Manifestação de Interesse – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (Seq. SAPIENS 1 - PDF1), além de cópia do Estatuto Social (Seq. SAPIENS 9 -PDF 1).

89. Ocorre que foi juntada à Seq. Sapiens 33 - PDF1 cópia de instrumento de **Procuração Ad Judicia**, na qual o CINAAP nomeia e constitui a Advogada FERNANDA FREITAS SONEGO "sua bastante procuradora", conferindo-lhe "amplos poderes para o foro em geral, com a cláusula ad-judicia et extra em qualquer juízo, instancia, tribunal, órgão ou autarquia da Administração Publica Municipal, Estadual ou Federal (...) **especialmente para o acompanhamento do Processo Administrativo n° 35014.096651/2021-50, em trâmite no INSS, e o Requerimento da Inscrição no Cadastro de Entidade Sindicais Especiais, junto ao Ministério da Economia", datada de 10 de setembro de 2021.**

90. Ato continuo, o INSS, através do **Ofício n° 112/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. Sapiens 43 - HTML), datado de 3 de dezembro de 2021, dentre outras, solicitou ao CINAAP **"apresentação de procuração pública de substabelecimento, em nome da outorgada Fernanda Freitas Sonego, em obediência ao inciso III, art. 17, Estatuto Social do CINAAP, sob o risco de invalidação dos atos praticados por esta, nos autos do processo em epígrafe".**

91. Em resposta, foi juntado à Seq. Sapiens 48 - PDF1 o instrumento público no qual DIEGO LUIZ NOBRE BARROS substabelece a FERNANDA FREITAS CAD SONEGO "todos os poderes que lhe foram conferidos por CINAAP - Circulo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas, (...) representado por seu Presidente JOSÉ AGAPITO DA SILVEIRA (...) por meio do Instrumento Público de Procuração lavrado no Livro 562-P, às folhas 050/051, em 10/08/2018, nesta Serventia", lavrada pelo 3° Cartório de Registro Civil e Tabelionato de Notas de Goiânia, Estado do Goias.

92. Isto posto, uma vez que há diversos representantes da entidade nos autos, bem como o primeiro instrumento de procuração pública data de 10 de agosto de 2018 (Seq. Sapiens 4 - PDF1, página 4) recomenda-se a atualização da comprovação de legitimidade do representante do CINAAP para a assinatura presente do ACT.

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 320

93. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

94. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

95. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

96. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 5ª DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 55 – HTML 02), **como é o caso de um convênio administrativo**.

97. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 321

> restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

98. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

99. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.
>
> V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 322

> Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos." (Grifos nossos)

100. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular "os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**." (art. 1º).

101. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 55 – HTML 02), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

102. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, "**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**".

103. De toda sorte, conforme dispõe **o item 37** da **Nota Técnica nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. Sapiens 57 - HTML1), que se refere ao Plano de Trabalho:

> "37. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece os procedimentos, os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)
>
> 39. Desta forma, o Plano contém:
>
> I - Dados dos acordantes (contato);
>
> II - Objeto;
>
> III - Metas;
>
> IV - Etapas de execução;
>
> V - Procedimentos operacionais;
>
> VI - Descontos;

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 323

> VII - Custos;
>
> VIII - Autorizações;
>
> IX - Fiscalização;
>
> X - Início e fim da execução do objeto;
>
> XI - Declaração do Acordante;
>
> XII - Data; e,
>
> XIII - Signatários.
>
> 40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição." (grifos nossos)

104. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 55 – HTML 02) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

105. O **Despacho, de 25/01/2022, (Seq. SAPIENS 63 – HTML 3) do Diretor de Benefícios** aprova o Plano de Trabalho e a Minuta de ACT a serem assinados e aceitos pelo Presidente da Entidade Interessada e encaminhou a esta Procuradoria Federal Especializada para análise e emissão de parecer jurídico.

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

106. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 61 – PDF 1), foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas (Doc. SEI 5978670 – Seq. SPIENS 55 – HTML 1/ Doc. SEI 5978923 – Seq. SAPIENS 55 -HTML 2/Doc. SEI 5979664 – Seq. SAPIENS 56 – HTML 1/ Doc. SEI 5979668 - Seq. SAPIENS 56 – HTML 2/ Doc. SEI 5979674 - Seq. SAPIENS 56 – HTML 3).

107. Ademais, a Nota Técnica n° 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. SAPIENS 57 – HTML 1) afirma que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, veja:

> 36. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:
>
> I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;
>
> II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais;
>
> III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da acordante.
>
> 37. Desta forma, foram elaborados:
>
> I - Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5978923);
>
> II - Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI nº 5978670);
>
> III- Anexo I - Autorização para os descontos (Documento SEI nº 5979664);
>
> IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI nº 5979668); e,
>
> V - Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidade (Documento SEI nº 5979674).

108. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 324

recíproco e a comodidade do beneficiário associado.

4. CONCLUSÃO

109. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise, desde que atendidas as recomendações/observações/sugestões expostas ao longo deste Parecer.**

110. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Brasília, 19 de fevereiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014096651202155 e da chave de acesso 3fc409c6

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 807735740 e chave de acesso 3fc409c6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 21-02-2022 11:21. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 325

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 807735740 e chave de acesso 3fc409c6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 20-02-2022 17:56. Número de Série: 769212033328637708985555162292. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 326

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00006/2022/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.096651/2021-55
INTERESSADOS: CINAAP - CÍRCULO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Aprovo o **PARECER n. 00013/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios fundamentos.
2. Encaminhe-se à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 03 de março de 2022.

FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO
Subprocurador-Geral

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014096651202155 e da chave de acesso 3fc409c6

Documento assinado eletronicamente por FLAVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 834377496 e chave de acesso 3fc409c6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FLAVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 03-03-2022 16:30. Número de Série: 31476661831634058089408097738. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0013_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274332) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 327

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00010/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.283172/2021-77
INTERESSADOS: UNASPUB - UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (UNASPUB)
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a UNASPUB, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos - UNASPUB**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Inicialmente instada a se manifestar, essa PFE INSS, por meio da NOTA Nº 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 44), aprovada pelo DESPACHO n. 00385/2021/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 45), em uma análise prima facie, identificou questões que necessitavam de esclarecimentos e providências prévias a análise solicitada.

3. Após a citada manifestação, o processo seguiu curso pela Diretoria de Benefícios, tendo retornado a esta Especializada instruídos com os seguintes documentos:

- Despacho SEI nº 5480652, emitido pela Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios, com considerações em relação ao item 31 da NOTA Nº 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 48);
- OFÍCIO SEI Nº 95/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS, destina a entidade interessada, para que ela apresente os esclarecimentos solicitados (seq. 49);
- Ofício 850/2021, encaminhado pela presidente da entidade, solicitando prazo para resposta (seq. 52), que fora concedido por meio do Despacho SEI nº 6027058, exarado pela Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (seq. 53);
- Ofício nº 003/2022/UNASPUB, pelo qual a entidade interessada apresenta resposta aos questionamentos formulados (seq. 57), seguida de documentos que entendeu pertinente;
- Edital de convocação para assembleia Geral Extraordinária da UNASPUB (seq. 58), seguida da Ata da assembleia Geral Extraordinária da UNASPUB realizada em 30/12/2021, pelo qual decidiu-se quanto a reforma do Estatuto, o valor percentual único de mensalidade associativa e a composição do conselho fiscal (seq. 59);
- Lista de associados (seq. 60);
- Cópia do Processo NUP 35014.069311/2021-51, com objetivo idêntico ao do presente processo, mas foi indeferido em seu curso pela Diretoria de Atendimento, em razão de afronta ao art. 154, §1º-E, do

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 328

Decreto nº 3.048, de 1999, mas com a ressalva de possibilidade de recurso ou novo protocolo após a resolução das pendências. (seq. 54);

- NOTA TÉCNICA Nº 002/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN - SEI nº 6340571, exarada pela Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (seq. 66);
- Minuta de Acordo de cooperação Técnica (versão SEI nº 6340526) e minuta de plano de trabalho (versão SEI nº 63406070), com respectivos anexos (seq. 67, 68 e 69);
- Despacho SEI nº 6339716, exarado pela Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, pelo qual apresenta respostas as recomendações proferidas pela NOTA Nº 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 70 - HTML 1)
- Despacho SEI nº 6687754, exarado pelo Diretor de Benefícios, pelo qual aprova as minutas de plano de trabalho e de ACT e encaminha o feito a análise jurídica (Seq. 70 - HTML 2).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528 , a ser firmado entre o INSS e a UNASPUB, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. 67), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (UNASPUB), no valor correspondente à 4,09% (quatro virgula zero nove por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 70 - HTML 2), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade**

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 329

de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a **contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais**, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 330

> Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Sobre o tema, a NOTA Nº 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 44) teceu as seguintes considerações:

> 14. Pois bem. Analisando-se o Estatuto Social da UNASPUB, aprovado em Assembleia Geral Extraordinária realizada em 30 de junho de 2021, acostado em Sapiens Seq. 3, constata-se que ele está a prever o seguinte, *verbis:*
>
> SEÇÃO II
>
> DO QUADRO ASSOCIATIVO E DO OBJETIVO
>
> (...)
>
> Art. 5º - A entidade que não tem fins lucrativos, oferecerá aos seus associados:
>
> I - Auxílio Jurídico Gratuito;
>
> II - Auxílio funeral;
>
> III - Descontos através de convênios firmados.
>
> (...)
>
> SEÇÃO IV

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 331

DOS DIREITOS E DEVERES DOS ASSOCIADOS

Art. 8º - São direitos de todos os associados os benefícios oferecidos pela associação, contidas no Art. 5º desde que cumprido o regulamento dos planos.

(...)

At. 10º - São deveres dos associados:

(...)

II - Pagar as contribuições devidas como participantes da associação conforme dispuser o seu contrato.

Parágrafo único: A mensalidade associativa para cada sócio fica decidido em assembléia geral o percentual em até 6% do benefício do associado, caso não seja descontado em folha poderá ser debitado na conta corrente do referido associado.

CAPÍTULO II

SEÇÃO I

DOS PLANOS DE BENEFÍCIO E/OU AUXÍLIO

Art. 11º - Cada Plano de benefício e ou auxílio oferecido pela associação dar-se-á inicio com o pagamento da 1ª mensalidade.

Art. 12º - Os inscritos nos planos de benefício e/ou auxílios, pagarão as contribuições devidas através de desconto em folhas de pagamento, carnês e débito bancário.

Art. 13º - A concessão de benefício e/ou auxílio dependerá:

I - Da quitação, perspectivamente, das contribuições devidas até a data do evento, cuja comprovação se fará mediante a apresentação das quitações de pagamentos devidamente atualizadas;

II - Da comprovação de que fluíram os de carências estipulados no regulamento de cada plano.

SEÇÃO II

DO PATRIMÔNIO

Art. 14º - O patrimônio da associação será constituído de bens e valores adquiridos com o aproveitamento de receitas, contribuições dos associados, de entidades, doações, donativos e ainda, qualquer outra renda que a associação vier a receber.

Parágrafo único: A Associação se manterá através de contribuições dos associados e de outras atividades, sendo que essas rendas, recursos e eventual resultado operacional serão aplicados integralmente na manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais, no território nacional.

(...)

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 332

15. Da análise dos dispositivos acima colacionados, verifica-se que o Parágrafo único do art. 10 prevê como mensalidade associativa para cada sócio o percentual de até 6% (seis por cento) do benefício do associado, sendo certo, outrossim, que o art. 14, Parágrafo único, está a prever que a associação se manterá através de contribuições dos associados (e de outras atividades). Em tese, a contribuição à entidade associativa em questão parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa.

16. Cabe fazer, de toda sorte, alguns apontamentos que demandam esclarecimentos/providências preliminares/prejudiciais à devida análise.

17. Primeiro, que o ajuste está a prever, de acordo com a minuta, o desconto do percentual de 6% (seis por cento), sendo certo que o Estatuto Social último apresentado, como visto, está a prever o valor de *até* 6% (seis por cento) do valor do benefício, não tendo sido localizada, porém, a Ata/instrumento que definiu que haveria a cobrança pelo valor máximo permitido (*exatos* 6%), o que **demanda esclarecimentos.**

18. Segundo, que, não obstante o questionamento da Administração do INSS no OFÍCIO SEI Nº 072/2021/DANB/DPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. 20) acerca de "m) Informações claras sobre a admissão de sócios da entidade estar condicionada (ou não) à contratação de planos de benefícios, cujo teor consta expresso na redação do artigo 7º do seu Estatuto Social", e da resposta da entidade no Ofício nº 675/2021 (Seq. 23), no sentido de que, de acordo com o que parece ser a atual redação do art. 7º do Estatuto Social, não haveria que se falar que a admissão de sócios está ou não condicionada à contratação de benefícios, certo é que o ponto ainda está a **suscitar** esclarecimentos e mesmo avaliação para fins de alterações estatutárias para os respectivos esclarecimentos, eis que, *por exemplo*, o art. 8º prevê como direitos dos associados os benefícios *oferecidos* pela associação (vide art. 5º), desde que cumprido o regulamento dos *planos;* que, de acordo com o art. 10, inciso II, afigura-se como *dever* do associado "Pagar as *contribuições* devidas como *participantes da associação* conforme dispuser o *seu contrato"* (grifo nosso) (o que parece ser, inclusive, uma obrigação potencialmente exigível previamente a votar e ser votado a cargos eletivos e tomar parte nas assembleias gerais, conforme art. 9º do Estatuto); que o art. 11 está a prever que cada plano de benefício e/ou auxílio oferecido pela associação começará com o pagamento da 1ª *mensalidade* (a mensalidade associativa?). A situação parece **demandar**, inclusive, esclarecimentos/detalhamentos acerca da dinâmica mesmo das atividades da associação no ponto.

19. Terceiro, mas na mesma linha do segundo apontamento acima, a situação **demanda** expressos esclarecimentos e mesmo avaliação de alteração estatutária, a respeito do teor do art. 12 do Estatuto Social (Seq. 3), que, ao cuidar dos *Planos de Beneficio e/ou auxílios*, está a prever - de forma parcialmente inexequível, para os fins do ACT pretendido, frise-se - que os *respectivos inscritos nos planos* pagarão as *contribuições devidas* através de *desconto em folhas de pagamento*, carnês e débito bancário. A propósito, chama a atenção o fato de que no Ofício nº 835/2021 (Seq. 1), a entidade interessada parece pleitear junto ao INSS a viabilização de descontos justamente não possibilitados pela legislação - circunstância que aponta a **necessidade** de que fique devidamente esclarecido e certificado nos autos os limites da postulação e da legislação, acostando aos autos inclusive comprovante da entidade de que está ciente dos referidos termos e limites.

15. Em resposta, a entidade apresentou o Ofício nº 003/2022/UNASPUB (seq. 57), cujos termos foram assim sintetizados pelo Despacho SEI nº 6339716 (seq. 70 - HTML 1):

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 17

17. **Primeiro**, que o ajuste está a prever, de acordo com a minuta, o desconto do percentual de 6% (seis por cento), sendo certo que o Estatuto Social último apresentado, como visto, está a prever o valor de até 6% (seis por cento) do valor do benefício, não tendo sido localizada, porém, a

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 333

Ata/instrumento que definiu que haveria a cobrança pelo valor máximo permitido (exatos 6%), o que **demanda esclarecimentos**.

Como providência, este INSS oficiou a entidade proponente (5499183) para que esclarecesse a obscuridade apontada pela PFE.

A entidade, por seu turno, em resposta (6071900), salientou "que em relação ao percentual de 6% (seis por cento), no seu entendimento, a mensalidade não deveria, obrigatoriamente, possuir um valor fixo/único em percentual para todos os associados (esta possibilidade de mensalidade associativa com percentuais diferentes, dependendo do tipo do sócio, não é vedada pelo Código Civil Brasileiro)".

No entanto, com o fito de aclarar qualquer interpretação obscura, a proponente informou que realizou Assembleia Geral, no dia 30/12/2021, conforme Ata de alteração estatutária (6336777), averbada sob o nº 22, no registro 121525, Livro B, em 02/02/2022 - RCPJBH, onde foi definido cabalmente o percentual de 4,09% (quatro vírgula zero nove por cento), valor único para todos os sócios.

Ressalte-se que tal alteração no percentual de desconto da mensalidade, ensejou, por parte do INSS, em mudança textual/redacional na Nota Técnica (6340571), Minuta do ACT (6340526), Plano de Trabalho (6340607) e Anexos (6340628,6340641,6340657), em consonância com a correta instrução processual.

Deste modo, resta atendida a recomendação supramencionada.

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 18

18. **Segundo**, que, não obstante o questionamento da Administração do INSS no OFÍCIO SEI Nº 072/2021/DANB/DPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. 20) acerca de "m) Informações claras sobre a admissão de sócios da entidade estar condicionada (ou não) à contratação de planos de benefícios, cujo teor consta expresso na redação do artigo 7º do seu Estatuto Social", e da resposta da entidade no Ofício nº 675/2021 (Seq. 23), no sentido de que, de acordo com o que parece ser a atual redação do art. 7º do Estatuto Social, não haveria que se falar que a admissão de sócios está ou não condicionada à contratação de benefícios, certo é que o ponto ainda está a **suscitar** esclarecimentos e mesmo avaliação para fins de alterações estatutárias para os respectivos esclarecimentos, eis que, por exemplo, o art. 8º prevê como direitos dos associados os benefícios oferecidos pela associação (vide art. 5º), desde que cumprido o regulamento dos planos; que, de acordo com o art. 10, inciso II, afigura-se como dever do associado "Pagar as contribuições devidas como participantes da associação conforme dispuser o seu contrato" (grifo nosso) (o que parece ser, inclusive, uma obrigação potencialmente exigível previamente a votar e ser votado a cargos eletivos e tomar parte nas assembleias gerais, conforme art. 9º do Estatuto); que o art. 11 está a prever que cada plano de benefício e/ou auxílio oferecido pela associação começará com o pagamento da 1ª mensalidade (a mensalidade associativa?). A situação parece **demandar**, inclusive, esclarecimentos/detalhamentos acerca da dinâmica mesmo das atividades da associação no ponto.

Instada a esclarecer tais apontamentos da PFE, a associação em resposta ao item 18 (6071900), alínea “m’, declarou que a admissão de sócios da entidade "NÃO ESTÁ CONDICIONADA À CONTRATAÇÃO DE PLANOS DE BENEFÍCIOS".

A proponente asseverou que estes termos não mais constam na redação do artigo 7º do Estatuto Social da entidade, com ratificação confirmada no Ofício n° 675/2021/UNASPUB (4791897), neste ponto. A associação menciona novamente a Ata da Assembleia de alteração estatutária (6336777), realizada em 30/12/2021, onde consta texto literal do "não condicionamento da mensalidade a nenhum plano de benefícios". A entidade ressalta "que a referida mensalidade é devida pelo associado, unicamente na condição de ser sócio, conforme legislação concernente à matéria", conforme:

Artigo 7º [...]

Parágrafo Terceiro: A admissão de sócios à entidade não está condicionada à contratação de planos de benefícios. A mensalidade associativa será devida pelo associado, unicamente na condição de ser sócio, conforme legislação concernente á matéria.

Quanto às dúvidas suscitadas em razão do texto dos artigos 8º, 10, 11, do Estatuto Social, a entidade informou que atualizou suas redações, para melhor entendimento do INSS/PFE, conforme:

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 334

Artigo 8º São direitos de todos os associados os benefícios oferecidos pela Associação, contidos no art. 5º, desde que estejam com suas mensalidades associativas regularmente em dias.

Artigo 9° São deveres dos associados quites com suas mensalidades associativas:I - Votar e ser votado para os cargos eletivos;

Il - Tomar parte das assembleias;

Artigo 10° São deveres dos associados:

I - Acatar todas as determinações deste Estatuto, e ainda, todas as decisões dos órgãos administrativos da associação, desde que devidamente revestidas das formalidade legais;

II — Pagar sua mensalidade associativa, conforme dispõe esse Estatuto e/ou conforme percentual fixado em Ata de Assembleia Geral desta Associação.

Artigo 11º Os benefícios elencados no artigo 5-", deste Estatuto Social, oferecidos pela associação poderão ser usufruídos imediatamente pelos sócios, a partir do pagamento da primeira mensalidade associativa.

Mediante as alterações efetuadas e os esclarecimentos prestados, não se pode negar que a contribuição à entidade associativa em questão, parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa, exigível neste ponto, para a celebração do ajuste pretendido.

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 19

19. **Terceiro**, mas na mesma linha do segundo apontamento acima, a situação demanda expressos esclarecimentos e mesmo avaliação de alteração estatutária, a respeito do teor do art. 12 do Estatuto Social (Seq. 3), que, ao cuidar dos Planos de Beneficio e/ou auxílios, está a prever - de forma parcialmente inexequível, para os fins do ACT pretendido, frise-se - que os respectivos inscritos nos planos pagarão as contribuições devidas através de desconto em folhas de pagamento, carnês e débito bancário. A propósito, chama a atenção o fato de que no Ofício nº 835/2021 (Seq. 1), a entidade interessada parece pleitear junto ao INSS a viabilização de descontos justamente não possibilitados pela legislação - circunstância que aponta a necessidade de que fique devidamente esclarecido e certificado nos autos os limites da postulação e da legislação, acostando aos autos inclusive comprovante da entidade de que está ciente dos referidos termos e limites

Ressalte-se que o esclarecimento solicitado pelo Parecer da Procuradoria Especializada, foi objeto de exigência à entidade, a qual ratificou a alteração estatutária (6336777) no artigo 12, do Estatuto Social, "visando justamente não eximir a Associação de demonstrar ao INSS a existência de os outros meios de cobrança (formas de desconto) da mensalidade associativa, dando a seu associado a comodidade de contribuir por meio de desconto em folhas de pagamento, carnês ou débito bancário". Assim, ficou a nova redação:

Artigo 12-° As mensalidades associativas poderão ser pagas pelos associados através de desconto em folhas de pagamento, carnês ou débito bancário.

A entidade declara (6071900) que "está ciente dos referidos termos e limites do ACT, pretendido junto ao INSS, e de que não estar a pleitear a viabilização de descontos não possibilitados pela legislação. No ofício resposta se comprometem "em cumprir estritamente as regras delineadas no Acordo e no Plano de Trabalho propostos, sem deles exorbitar".

Com fulcro na alteração promovida, bem como na declaração e compromisso firmados pela proponente, consideramos saneados os esclarecimentos, neste ponto.

16. Embora tenha sido formulada alteração estatutária nos termos do documento Ata da assembleia Geral Extraordinária da UNASPUB realizada em 30/12/2021 (seq. 59), **não foi acostado aos autos o Estatuto social da Entidade consolidado após a reforma, situação que demanda reparos.**

17. Assim, observando-se o o Estatuto Social da UNASPUB, aprovado em Assembleia Geral Extraordinária realizada em 30 de junho de 2021, acostado em Sapiens Seq. 3, examina-se em seu art. 5º (não alterado pela reforma de dez/2021), cumulado com os recém alterados art. 8º e 11, que a mensalidade associativa é valor suficiente para o usufruto dos benefícios de auxílio jurídico, auxílio funeral e descontos. Vide:

Art. 5º - A entidade que não tem fins lucrativos, oferecerá aos seus associados:

I - Auxílio Jurídico Gratuito;

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 335

> II - Auxílio funeral;
>
> III - Descontos através de convênios firmados.
>
> (...)
>
> Artigo 8º São direitos de todos os associados os benefícios oferecidos pela Associação, contidos no art. 5º, desde que estejam com suas mensalidades associativas regularmente em dias.
>
> (...)
>
> Artigo 11 Os benefícios elencados no artigo 5º, dese Estatuto Social, oferecidos pela associação poderão ser usufruídos imediatamente pelos sócios, a partir do pagamento da primeira mensalidade associativa.

18. Ao que parece, portanto, a formação inicial da UNASPUB era a de prestar serviços de modo que o preço pago a título de associação correspondia ao valor cobrado por serviços e/ou benefícios ofertados em pacotes distintos e, por essa razão, havia preços distintos do valor cobrado a título de mensalidade associativa.

19. Nessa toada, para fins de desconto de mensalidade, é necessário certificar em que consiste a mensalidade associativa. Se ela está ligada a pacote de serviços, nitidamente o preço pago pelo associado se refere aos serviços e não a mensalidade associativa.

20. A entidade interessada, nada obstante, em dezembro de 2021, alterou seu ato constitutivo visando, aparentemente, ajustar-se aos moldes preconizados pela legislação, tanto no que se refere a mensalidade associativa, quanto nas suas finalidades e formação do quadro associativo.

21. Dito isso, observa-se que o referido Estatuto Social passou por duas reformas (junho/2021 e dezembro/2021), de modo que analisando-se os pontos reformados percebe-se que ele deixou de prevê a vinculação de associação à contratação de especificados serviços. Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, passou a estabelecer o seguinte, *verbis*:

> **ART. 7º -**
>
> (...)
>
> parágrafo terceiro: A admissão de sócios à entidade não está condicionada à contratação de planos de benefícios. A mensalidade associativa será devida pelo associado unicamente na condição de ser sócio, conforme legislação concernente à matéria..

22. Pois bem. Analisando-se os dispositivos reformulados supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. **Nada obstante, e tendo em vista o histórico da entidade, afigura-se recomendável uma analise técnica mais acurada, a fim de certificar se o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.**

23. **Por essa razão, sugere-se a complementação do ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT - Sei 6364092, com o fim de a administração manifestar-se conclusivamente sobre o tema.**

24. **Sugere-se, inclusive, que a análise seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ[1], de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as práticas relativas a finalidade da mensalidade.**

25. **Recomenda-se, ainda, que a administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar o presente ajuste, considerando os elementos levantados quanto as práticas (formalmente previstas até 2020) da entidade, destacando-se que a finalidade (até 2020 - vide NUP 35014.069311/2021-51) era a de prestar serviços assistenciais aos aposentados e pensionistas do INSS.**

26. Registra-se que o intuito da lei foi o de permitir facilidade associativa aos aposentados, como o fim de fomentar a reunião de pessoas para fins da categoria de aposentados. É imperioso abster-se de acordar com entidades que,

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 336

a despeito de se revestirem de pessoas privadas sem fins lucrativos, buscam a todo custo a garantia de pagamento dos serviços que oferta no mercado. Uma prática qe flerta, portanto, com a finalidade lucrativa.

27. **Diante disso, recomenda-se um acompanhamento atento a fim de evitar a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

28. É curioso notar como diversas entidades promovem alterações ao sabor das regras do INSS. Sugestionando que as alterações formais podem está a esconder as práticas não perquiridas pela lei, ao admitir o desconte de mensalidade associativa junto aos benefícios previdenciários.

29. Ainda quanto ao tema, observa-se não somente nesse caso, mas em tantos outros (vide, por exemplo, NUP**:** 35014.346647/2020-62 e NUP 35014.098464/2021-14), entidades mudando radicalmente suas finalidades, suas forma de constituição, o alcance dos segurados, com o fim aparentemente exclusivo de se adequar aos ditames necessários ao procedimento destinado ao desconto de mensalidade em folha de pagamento.

30. Nesse sentido, sabe-se que a ideia desta Autarquia não é se imiscuir ou direcionar o curso das associações, mas tão só permitir o desconto em folha de mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados, sem olvidar a necessidade de garantir proteção ao patrimônio deste INSS e dos segurados do regime geral, bem como de atender aos princípios da legalidade. **Nesta senda, recomenda-se que esta autarquia proceda a estudos profícuos que avalie o melhor modelo destinado ao alcance da norma, buscando, especialmente, ações que protejam essencialmente a finalidade pública e este INSS.**

Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

31. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

32. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

33. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

34. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 337

35. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

36. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

37. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n. ° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

38. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

39. Pois bem. *In casu*, a UNASPUB, conforme art. 3º do Estatuto (seq. 3), "é uma associação de aposentados - regidos pelos Regime Geral de Previdência Social - RGPS". Admitindo, como sócios, conforme art. 4º do Estatuto o seguinte: "o quadro associativo será composto exclusivamente por aposentados e pensionistas".

40. Sobre o ponto, a NOTA Nº 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 44) alinhavou o seguinte:

> 27. Pois bem. Apesar de atualmente voltada aos aposentados e pensionistas do RGPS, certo é que a Associação interessada - denominada até hoje de União Nacional de Auxílio aos *Servidores Públicos* - UNASPUB (grifo nosso) - foi fundada com o objetivo inicial de "trabalhar com os servidores públicos e pensionistas federais", podendo-se a ela filiar-se "na categoria de sócios os funcionários e pensionistas do serviço público federal" que atenderem os requisitos estabelecidos (vide art. 7º e art. 8º do Estatuto Social aprovado em 21 de junho de 2006 - Seq. 8 - PDF1). Esse foi o foco e o público da entidade durante muito tempo (vide documentos dos autos, em especial Seq. 8 - PDF2, PDF3), até que, ao que tudo indica, conforme Estatuto aprovado em Assembleia Geral Extraordinária realizada no dia 20 de março de 2020 (vide Seq. 8 - PDF4), a associação modificou seu foco e associados, tal como hoje se apresenta (aposentados e pensionistas do INSS). Questionada pelo INSS no OFÍCIO SEI Nº 072/2021/DANB/DPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. 20) acerca da mudança de sua finalidade originária e a não repercussão na alteração de seu nome empresarial, a entidade respondeu no Ofício nº 675/2021 (Seq. 23) que "alterou suas finalidades para melhor atendimento aos seus associados e que, conforme orientação técnica contábil não haveria necessidade de alteração na sua razão social uma vez que todas as atividades elencadas estão vinculadas e são direcionadas aos associados".
>
> 28. Neste passo, **alguns esclarecimentos - sem prejuízo de outros relacionados - parecem ainda necessários,** e **sugere-se** sejam providenciados, inclusive mediante apreciação conclusiva da Administração a respeito: se a entidade alterou suas finalidades (passando de servidores públicos para aposentados e pensionistas do INSS) para melhor atendimento aos seus associados, quem eram (e quem são) efetivamente os associados (efetivos e possíveis) da entidade? Como é/seria possível atender melhor aos então associados - presumivelmente servidores públicos - mediante alteração radical da essência da entidade para passar a atender ao público do RGPS (e não mais aos servidores públicos)? Qual é de fato o quadro social (efetivo e possível) e a natureza da ocupação dos associados e dirigentes (inclusive Conselho Fiscal) da entidade? (É de se perceber a propósito que, de acordo com o extrato do CNIS acostado em Sapiens Seq. 32 - PDF8, consta um Benefício de Amparo Social ao Idoso iniciado em 29/05/2015 e sem data expressa de

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 338

término em nome da Sra. Railda Maria Pereira, Vice-Presidente da entidade - situação que também demanda esclarecimentos). O que foi feito do quadro social anterior de servidores públicos da entidade? Foram excluídos? Permanecem na entidade? A quem se dirige a hipótese contida no Parágrafo Primeiro do art. 7º do Estatuto, quando menciona o caso da "licença sem vencimento"? Se o quadro associativo é/for composto exclusivamente por aposentados e pensionistas do RGPS/INSS, por que a manutenção de uma denominação social que conduz a uma interpretação completamente diferente? (Inclusive com destaque para o fato de que dos "prints" da página da entidade na internet (Seq. 31) verifica-se a menção expressa ao início das atividades em 2021 e, ainda, por exemplo, "banner" indicando que "Auxiliamos Servidores em todo Brasil"). Quem são e quantos são os sócios honoríficos?

29. Na mesma linha, pode-se indagar: quantos associados - entre sócios (inclusive honoríficos) e dirigentes - compõem exatamente a entidade? Quem são os membros do Conselho Fiscal (com os devidos registros de sua eleição)? De acordo com a NOTA TÉCNICA Nº 001/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. 37), seriam 5 (cinco) os associados atuais. No Ofício 557/2021 (Seq. 10 - PDF1), a entidade arrola "os associados a terem os descontos incluídos em seus benefícios a favor da UNASPUB", num total de 5 (cinco) associados, quais sejam: Ana Maria Silva Rocha, Ina Maria Lima da Silva, Railda Maria Pereira (Vice-Presidente - detentora de Amparo Social ao Idoso?), Maria das Graças Ferraz (Presidente) e Adelson Ferreira da Silva. Há outros?

30. Para além da própria identificação e individualização da entidade em questão, **faz-se necessário** que a Administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar um ajuste, com todos consectários decorrentes, para contemplar um universo de segurados de cinco (ou mesmo menos) pessoas.

31. No ensejo dos termos da instrução, destaca-se, a propósito, que no Despacho SEI 4611976 (Seq .19 - PDF1) a Administração deixou consignado que a entidade já havia protocolado solicitação anterior (processo NUP 35014.069311/2021-51), de igual objeto, a qual, entretanto, foi indeferida nos termos do Despacho DGACO 3994875, não havendo óbice para um novo protocolo, após saneamento das questões apontadas. **Sugere-se** que a Administração aborde expressamente quais teriam sido as questões apontadas como problemáticas, ensejadoras do indeferimento inicial, e como elas teriam sido superadas na nova solicitação. **Sugere-se** que o processo inicialmente indeferido (NUP 35014.069311/2021-51) seja inclusive apensado aos presentes autos.

41. Em resposta, a entidade apresentou o Ofício nº 003/2022/UNASPUB (seq. 57), cujos termos foram assim sintetizados pela Despacho SEI nº 6339716 (seq. 70 - HTML 1):

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 28

28. Neste passo, **alguns esclarecimentos - sem prejuízo de outros relacionados - parecem ainda necessários, e sugere-se** sejam providenciados, inclusive mediante apreciação conclusiva da Administração a respeito: se a entidade alterou suas finalidades (passando de servidores públicos para aposentados e pensionistas do INSS) para melhor atendimento aos seus associados, quem eram (e quem são) efetivamente os associados (efetivos e possíveis) da entidade? Como é/seria possível atender melhor aos então associados - presumivelmente servidores públicos - mediante alteração radical da essência da entidade para passar a atender ao público do RGPS (e não mais aos servidores públicos)? Qual é de fato o quadro social (efetivo e possível) e a natureza da ocupação dos associados e dirigentes (inclusive Conselho Fiscal) da entidade? (É de se perceber a propósito que, de acordo com o extrato do CNIS acostado em Sapiens Seq. 32 - PDF8, consta um Benefício de Amparo Social ao Idoso iniciado em 29/05/2015 e sem data expressa de término em nome da Sra. Railda Maria Pereira, Vice-Presidente da entidade - situação que também demanda esclarecimentos). O que foi feito do quadro social anterior de servidores públicos da entidade? Foram excluídos? Permanecem na entidade? A quem se dirige a hipótese contida no

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 339

Parágrafo Primeiro do art. 7º do Estatuto, quando menciona o caso da "licença sem vencimento"? Se o quadro associativo é/for composto exclusivamente por aposentados e pensionistas do RGPS/INSS, por que a manutenção de uma denominação social que conduz a uma interpretação completamente diferente? (Inclusive com destaque para o fato de que dos "prints" da página da entidade na internet (Seq. 31) verifica-se a menção expressa ao início das atividades em 2021 e, ainda, por exemplo, "banner" indicando que "Auxiliamos Servidores em todo Brasil"). Quem são e quantos são os sócios honoríficos?

Instada a esclarecer os pontos levantados pela PFE, neste parágrafo, a associação esclareceu que "a mudança de finalidade (passando de servidores públicos para aposentados e pensionistas do INSS), se deu mais para adequar à Associação aos ditames exigidos em oportunidade anterior pelo próprio INSS, ressaltando a proponente que já congregava, desde sua fundação, servidores públicos na condição de aposentados e pensionistas, conforme faz-se provas, em anexo (6071903). Ao se estabelecer que a consignação nos benefícios previdenciários só poderia ser efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, firmou-se o entendimento de que a mudança atenderia melhor ao pleito".

A entidade ainda ressaltou "que as alterações estatutárias promovidas pela Associação, obedeceram rigorosamente os termos dos artigos 54 (inciso V e VII) e 59 (inciso Il) do novo Código Civil Brasileiro".

A proponente alega ainda "não ver óbice para a mudança de finalidade para melhor servir os associados", visto que a Constituição Federal, no seu artigo 5º, incisos XVII a XX, trata da plena liberdade associativa para fins lícitos e da vedação da interferência estatal nas atividades desenvolvidas pelas associações, excetuando-se a possibilidade de suspensão de atividades por decisão judicial.

Quanto aos servidores públicos que compõem seu quadro associativo, a entidade "afirma que há entre eles centenas de aposentados e pensionistas do RGPS, posto que, a maioria deles se trata de servidores públicos comissionados (não concursados), que contribuem e/ou contribuíram para o Regime Geral de Previdência Social. Não havendo, no ver da proponente, confusão jurídica nesse ponto.

No que se refere ao quadro social (efetivo e possível), a UNASPUB apresentou em anexo (6071903) a relação com nome, CPF e número de benefício do INSS, com o fito de sanear a dúvida suscitada pela PFE/INSS. Neste ponto, a proponente explica que em razão de equívoco, cometido por seu pessoal administrativo, "fora enviada em ocasião anterior, apenas os nomes dos sócios que eram membros da Diretoria e do Conselho Fiscal".

Esta área técnica, em consultas em 10 (dez) CPF's por amostragem, confirmou que os associados (constantes da relação nº 6071903) são realmente beneficiários de aposentadorias e pensões por morte do RGPS.

Quanto a natureza da ocupação dos associados e dirigentes da entidade, é aquela já delineada nos art. 4º, 22 e 26 no Estatuto Social (4602136), conforme ATA DA ASSEMBLÉIA GERAL EXTRAORDINÁRIA (4602135), realizada em 20/03/2020.

No que concerne ao **Conselho Fiscal** (6071902), sua composição está definida, conforme:

Diretor do Conselho Fiscal - Ary Nicolau do Carmo (brasileiro, casado, aposentado, CPF 221.491.206-15);

Vice - Diretor do Conselho Fiscal - Adelson Ferreira da Silva (brasileiro, casado, aposentado, CPF 728.608.636-72);

Em relação ao Benefício de Amparo Social ao Idoso iniciado em 29/05/2015 e sem data expressa de término, em nome da Sra. RAILDA MARIA PEREIRA (Vice-Presidente da entidade), a proponente esclarece que não significa que seria solicitado desconto para aquele, tendo em vista que a entidade declara ter total ciência de que se trata de espécie de benefício que não permite desconto associativo, pela legislação. Assim, facultando a referida sócia a possibilidade de contribuir de outra forma com a entidade, quais sejam carnes ou débito automático.

Explicando o fato de a referida sócia fazer parte da Diretoria da Associação, mesmo não sendo aposentada ou pensionista, e entidade afirma "que seu nome figura entre os representantes, por ser uma pessoa idosa que goza de idoneidade, com uma postura combativa nas lutas classistas, sempre na defesa de pessoas idosas e aposentados".

Quanto ao Parágrafo Primeiro do art. 7º do Estatuto, quando menciona o caso da "licença sem vencimento". A UNASPUB esclarece que seu quadro associativo apesar de ser composto majoritariamente por aposentados e pensionistas do RGPS/INSS, há a previsão de contar também

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 340

com os respectivos dependentes dos aposentados e pensionistas, e ainda os sócios a título honorífico, conforme redação do artigo 4°-, do Estatuto Social:

“O quadro associativo será composto exclusivamente por aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social do INSS, **bem como seus dependentes e sócios a título honorífico**, ainda que **sem vínculo com o INSS**, conforme art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/91”.

A entidade acrescenta que seu estatuto cuidou de prever, se por acaso alguns desses dependentes ou sócios honoríficos, ainda em atividade em seus respectivos vínculos trabalhistas, se licenciarem sem vencimentos, poderem contribuir com suas mensalidades diretamente na associação, por meio de boleto (não por meio de débito, pois neste caso estarão sem o respectivo vencimento em suas contas).

No que concerne a denominação social que conduz a uma interpretação completamente diferente, no ver da Procuradoria do INSS, a associação invoca "o princípio da Liberdade Sindical e Associativa, visto que optou por não mudar a denominação para evitar as burocracias que tal retificação nominal causaria, junto a órgãos como Receita Federal, Prefeitura, Caixa Econômica Federal etc.", além de gastos desnecessários com custas cartoriais e com vários procedimentos contábeis legais que adviriam.

Neste ponto concordamos com a afirmação de que há nenhum dispositivo legal que obrigasse a entidade a efetuar também a mudança da denominação social.

A proponente entende que a permanência do nome fantasia, não causa transtornos e interpretações equivocadas por parte dos sócios, que estão cientes da mudança da finalidade conforme atas das Assembleias, já constante dos autos.

Quanto a página da Internet da Associação (https://unaspub.com.br/), a entidade informa que foram feitas correções no *layout* e nas informações que lá estavam disponíveis. Esta área técnica realizou a consulta ao site citado em 03/02/2022 (6348400), e confirmou as alterações efetuadas, como por exemplo, a data do início das suas atividades no ano de 2006.

No que diz respeito a quem e quanto sejam os sócios honoríficos, a proponente explica que toda pessoa que reconhecidamente prestar serviços relevantes à associação, estará apta a ser sócio honorífico, cita a letra do Estatuto que diz "institui-se o título de sócio honorífico aos associados com relevantes serviços prestados à entidade". No entanto, por ser apenas uma previsão estatutária, a entidade informa que não possui sócios honoríficos em seus quadros.

Assim, quanto a presente recomendação, entendemos que a UNASPUB aclarou as dúvidas e obscuridades apontadas, saneando as dubiedades, a despeito do assunto em comento.

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 30

30.Para além da própria identificação e individualização da entidade em questão, **faz-se necessário** que a Administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar um ajuste, com todos consectários decorrentes, para contemplar um universo de segurados de cinco (ou mesmo menos) pessoas.

No que tange à "conveniência, oportunidade e vantajosidade" por parte da Administração Pública, em celebrar ajuste com todos consectários decorrentes, para contemplar um universo de segurados de cinco (ou mesmo menos) pessoas", esta área técnica entende que o questionamento da PFE, já encontra resposta no fato de ter sido apresentada, mesmo que *a posteriori*, pela proponente a relação real de seus sócios (32.137 - trinta e dois mil cento e trinta e sete), conforme documento SEI nº 6071903 (Base_de_dados_Associados_UNASPUB_RGPS_ Dez_2021).

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 31

31. No ensejo dos termos da instrução, destaca-se, a propósito, que no Despacho SEI 4611976 (Seq .19 - PDF1) a Administração deixou consignado que a entidade já havia protocolado solicitação anterior (processo NUP 35014.069311/2021-51), de igual objeto, a qual, entretanto, foi indeferida nos termos do Despacho DGACO 3994875, não havendo óbice para um novo protocolo, após saneamento das questões apontadas. Sugere-se que a Administração aborde expressamente quais teriam sido as questões apontadas como problemáticas, ensejadoras do indeferimento inicial, e como elas teriam sido superadas na nova solicitação. Sugere-se que o processo inicialmente indeferido (NUP 35014.069311/2021-51) seja inclusive apensado aos presentes autos.

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 341

Da recomendação da PFE, este INSS informa as questões apontadas no Despacho DGACO 3994875, conforme:

"A dificuldade de categorizar a UNASPUB como entidade de categoria profissional específica ou como associação de aposentados e pensionistas reside na mudança de sua finalidade originária ("trabalhar com os servidores públicos e pensionistas federais"), que não repercutiu na alteração na sua denominação.

No ofício de solicitação, a UNASPUB manifestou interesse em promover descontos de mensalidade associativa em benefícios de aposentadoria, pensão, bem como de "qualquer outro auxílio prestado pela previdência que tenha caráter permanente, temporário ou eventual". Nesse sentido, convém orientar que o desconto somente pode incidir em benefícios de aposentadorias e pensões previdenciárias, em conformidade com os incisos II e III do artigo 618-A da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015...

A UNASPUB também informa no ofício de solicitação que visa ofertar aos seus beneficiários plano odontológico, auxílio-funeral, entre outros benefícios. Ademais, cumpre salientar que a admissão de sócios da entidade está condicionada a contratação de planos de benefícios ... observar a redação do artigo 7º do seu Estatuto Social.

Por todo o exposto acima, esta área técnica sugere o indeferimento do pedido, uma vez que a entidade não contempla as características necessárias a formalização do ajuste pretendido".

Daí extrai-se que os argumentos usados para o indeferimento, foram, de certa forma, saneados pelas reformas implementadas pela associação UNASPUB, no presente processo.

Em atendimento ao recomendado, colacionamos o Processo SEI nº 35014.069311/2021-51 (6349365), aos autos do processo em epígrafe.

42. Apesar da alteração estatutária, que atualmente prevê a finalidade de atender os interesses dos aposentados e pensionistas do RGPS, **sugere-se, em razão das práticas da entidade, bem como da admissão de sócios diversos da categoria aposentados e pensionistas ou idosos, que a administração averigue se a entidade em tela de fato se classifica como entidade de aposentados e pensionistas, tal como previsto no §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, bem como se manifeste conclusivamente sobre o tema.**

43. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

44. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

45. **Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008,** tem competência para verificar a regularidade da entidade.

46. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

47. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

48. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 342

encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

49. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. 67, fl. 3) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 49.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

50. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

51. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

52. **Sobre o ponto, observa-se que a Entidade, no art. 1º do Estatuto, se auto declara como uma associação civil sem fins lucrativos.**

53. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

54. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 343

mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

55. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a UNASPUB, entidade civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

56. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

57. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

58. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 344

I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou

II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

59. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 345

> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

60. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

61. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os acordos internacionais, convênios e instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos;. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação". **Ocorre que houve remanejamento de fluxos de operação para a Diretoria de Benefícios, conforme Portaria nº 1.300, de 14 de maio de 2021. Assim, recomenda-se esclarecimentos quanto a competência, em face das sucessivas portarias de delegação, sugerindo que a manifestação técnica deixe clara a manutenção da competência para a Diretoria de Benefícios.**

62. **Quanto à competência do representante do UNASPUB para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos, que compete ao Presidente representar a **"UNASPUB** " ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente"(art. 24, inciso VIII).

63. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia da ata da assembleia geral que elegeu a nova presidente (seq. 4) e o documento de identificação civil da Presidente da Entidade (seq. 7)**.**

64. **Recomenda-se, no caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente, inclusive mediante requerimento de cópia da ata de eleição e posse.**

65. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 346

execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;

f) (Revogada);

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

66. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

67. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da UNASPUB e aceitação formal das minutas (SEI Nº 6417714), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da **NOTA TÉCNICA Nº 003/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** - SEI/INSS - 6364092 - firmada pela Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios.

68. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

69. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

70. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 347

> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

71. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

72. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

73. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 348

> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

74. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

75. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

76. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 349

> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

77. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho - versão SEI nº 6340607 constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **necessitando de aprovação pela autoridade competente. O diretor de Benefícios aprovou formalmente a minuta, consoante Despacho SEI nº 6687754.**

78. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

79. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI nº 6364078).

80. **Outrossim, vale suscitar que a** a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, com redação dada pela Instrução Normativa nº 110, de 3 de dezembro de 2020, estabeleceu o seguinte:

> Art. 618-A. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS.
>
> § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas." (NR)
>
> "Art. 618-B. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que**:
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 350

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - **seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador)." (NR)

"Art. 618-C. O prazo de validade da autorização de desconto de mensalidade associativa não poderá ser superior a 3 (três) anos, contados a partir da data de emissão da autorização, após o qual, caso não ocorra a formalização de termo de revalidação pelo beneficiário, a exclusão do desconto será automática.

§ 1º A revalidação da autorização de desconto de mensalidade associativa poderá ser formalizada em meio físico ou eletrônico, desde que observadas as regras estabelecidas nos arts. 618-B e 618-D, e somente terá validade se realizada antes de expirada a vigência do termo de autorização formalizado anteriormente.

§ 2º A ausência de revalidação válida importará em exclusão automática do desconto de mensalidade associativa em benefícios previdenciários.

§ 3º As autorizações de desconto de mensalidade que completarem o prazo de 3 (três) anos de validade até 31 de dezembro de 2021 poderão ser revalidadas até esta data, período em que estarão isentas da penalidade do § 2º." (NR)

"Art. 618-D. A revalidação da autorização de desconto de mensalidade associativa, assim como a solicitação de cancelamento da autorização poderá ser feita:

I - diretamente na associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionista, com a utilização de:

a) meio físico, mediante o preenchimento de formulário específico, conforme modelo estabelecido no Anexo LV, em duas vias, das quais uma via deverá ser digitalizada e disponibilizada ao INSS por meio de link de acesso via Internet, com autenticação por login e senha, e será entregue a segunda via ao beneficiário solicitante; e

b) meio eletrônico próprio, disponibilizado pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, que contemple requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo, por meio de link de acesso via Internet, com autenticação por login e senha, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante;

II - por intermédio dos canais remotos do INSS, sem a necessidade de atuação de servidores do Instituto para sua concretização, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante.

§ 1º O estabelecimento de fluxo e operacionalização de exclusão do referido desconto será determinado pela Diretoria de Atendimento - DIRAT.

§ 2º A associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas que receberem solicitações para cancelamento do desconto de mensalidade associativa deverão procedê-los imediatamente, devendo enviar o comando de exclusão ao INSS tão logo seja recebida, na primeira remessa disponível pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev, a contar da data da solicitação." (NR)

(negrito nosso)

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 351

81. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 618-B da IN 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, com redação dada pela IN nº 110, de 3 de dezembro de 2020. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

82. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

83. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 352

> de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

84. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **Cláusula Quarta - Dos descontos**, sugere-se a inserção de item que reflita o disposto no art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, que prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. Assim, recomenda-se a inclusão de item que corrobore que os descontos somente serão realizados após verificada, mensalmente, a regularidade da entidade acordante, nos termos do art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999;
- Recomenda-se a inclusão de cláusula que trate da fiscalização, esclarecendo a forma de fiscalização, a periodicidade das fiscalizações ordinárias, bem como demais elementos capazes de garantir a fiel execução do ajuste.

85. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

86. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

87. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

88. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de**

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 353

cooperação técnica SEI nº 6340526 (seq. 67), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 16, 22, 23, 24, 25, 27, 42, 45, 46, 47, 61, 64, 66, 71/72, 74, 75, 81, 82 e 84 da presente manifestação.

89. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 30, 85, 86 e 87**.

90. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

91. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 14 de março de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014283172202177 e da chave de acesso 2e0c493c

Notas

1. *Registra-se que o INSS possui acordo de cooperação Técnica com a SENACON e com o CNJ, de modo que poderá solicitar as informações necessárias por meio da relação convencional pactuada.*

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 842350613 e chave de acesso 2e0c493c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 21-03-2022 13:32. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 842350613 e chave de acesso 2e0c493c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 21-03-2022 14:39. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 355

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00092/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.283172/2021-77
INTERESSADOS: UNASPUB - UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (UNASPUB)
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00010/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 21 de março de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014283172202177 e da chave de acesso 2e0c493c

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 847942763 e chave de acesso 2e0c493c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 21-03-2022 15:32. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0010_2022_DAAA_PFE-INSS (22274340) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 356

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00009/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.025829/2022-64
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS DOS REGIMES GERAL E PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - UNIVERSO.
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a UNIVERSO, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação dos aposentados pensionistas dos regimes geral e próprio da previdência social - UNIVERSO**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI nº 6364078 (seq. 01 - PDF 7 - pag. 96), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da Associação dos aposentados pensionistas dos regimes geral e próprio da previdência social (UNIVERSO), no valor correspondente à 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 022/2021, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. 01, PDF 01, 02, 03, 04, 05,06 e 7, até a pág. 93);
- Ata de fundação da antiga Caixa de assistência aos servidores públicos do Estado de Sergipe e Estatuto Social (Sei 6254229 e SEI 6254231);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 20/08/2007, com o fim de promover alteração Estatutária e respectivo estatuto consolidado após a reforma (SEI 6254232 e SEI 6254233);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 10/04/2008, com o fim de promover alteração Estatutária e respectivo estatuto consolidado após a reforma (SEI 6254232 e SEI 6254233);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 02/12/2020, com o fim de promover alteração Estatutária, como também a eleição e posse da nova diretoria e respectivo estatuto consolidado após a reforma (SEI 6254239 e SEI 6254240);
- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 20/07/2021, com o fim de promover alteração Estatutária e respectivo estatuto consolidado após a reforma (SEI 6254241 e SEI 6254242);

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 357

- Cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 20/01/2021, com o fim de promover aprovação para celebração de acordo com este INSS, como também definir valor da mensalidade associativa (SEI 6257023); Sob o mesmo intento, acostou-se cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária realizada em 20/12/2021 (SEI 6254243);
- *Check list* de verificação da documentação apresentada (SEI 6254443);
- Minuta de acordo de Cooperação SEI nº 6364078;
- NOTA TÉCNICA Nº 003/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, com estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de acordo de cooperação técnica - ACT (Sei 6364092);
- Despacho SEI nº 6395204, pelo qual a Coordenadora-Geral De Pagamentos e Gestão De Serviços Previdenciários em substituição dá ciência e anuência às minutas de acordo de cooperação e seus anexos, bem como a nota técnica acima referendada;
- Ofício nº 027/2022, pelo qual a entidade interessada aceita as minutas a serem utilizadas (Sei nº 6117714);
- Despacho Sei nº 6673066, exarado pelo Diretor de Benefícios, com aprovação formal da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI nº 6364078 e o seu respectivo Plano de Trabalho.

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528 , a ser firmado entre o INSS e a UNIVERSO, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. 49, Anexo 5), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da Associação dos aposentados pensionistas dos regimes geral e próprio da previdência social (UNIVERSO), no valor correspondente à 2,2% (dois inteiros e dois décimos por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 2 - PDF 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 358

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 359

> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Pois bem. Analisando-se o estatuto consolidado após a reforma estatutária realizada em 2008 (SEI nº 6254236) a então CASPESE- CAIXA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE SERGIPE (atual UNIVERSO) de crias serviços como seguro vida, saúde, funerária (art. 4º) de modo que os sócios participantes eram aqueles que participavam desses planos de serviços criados pela entidade (art. 7º), sendo certo que eles também não detinham direito de votar e ser votado na assembleia geral. Assim, sob a perspectiva daquele estatuo, que perdurou nesses termos até dezembro de 2020, as mensalidades a serem pagas estão atreladas a planos de benefícios e/ou assistência oferecidos pela entidade - situação que caracteriza o valor pago mensalmente como, em verdade, uma contraprestação pela adesão a um pacote de serviços/benefícios oferecido. Veja-se o que dispõem os citados artigos:

> Artigo 4o - A associação tem as seguintes finalidades:
>
> I - Criar serviços de seguros coletivos e/ou assistência funerária para os associados. visando o amparo de suas famílias em caso de morte, invalidez e/ou acidentes;
>
> II - Criar serviços de assistência médica, hospitalar e outros dentro da disponibilidade financeira da Caixa;
>
> III - Prestação de serviços de correspondente não bancário para realização das atividades de recepção e encaminhamento de pedidos de empréstimos, análise de crédito e cadastro. execução de serviços de cobrança, execução ativa ou passivamente de ordens de pagamento em nomes dos bancos; outros serviços de controle, inclusive processamento de dados;
>
> IV - Administração e prestação de serviços correlacionados com todas as modalidades de seguros. bem como previdência privada, renda, capitalização e saúde;
>
> V - Disponibilizar aos associados serviços de consultoria jurídica, trabalhista e penal, inclusive acompanhamento processual; VI - Representar os associados junto às pessoas físicas e jurídicas;

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 360

VII - Concluir e/ou fechar negócios para os seus associados.

VIII - Atendimento Médico com Clínico Geral, para associados e/ou seus dependentes.

IX - Atendimento Odontológico, com os Serviços de Limpeza, Extração. Raio-X e Obturação com atendimento. X - Atendimento Jurídico e desconto na contratação de honorários advocatícios, na hipótese de necessidade de ajuizamento de Ação Judicial.

XI - Celebrar convênios ou contratos com entidades públicas ou privadas, visando obtenção de serviços aos seus associados ou não associados, na área de assistência financeira e educacional, cesta básicas, assistência médica - hospitalar, serviços de decesso, seguro de vida, assistência funerária, automóveis e correlatos; Conceder a seus associados ou não associados empréstimos pessoais, consignados em folha de pagamento e/ou conta corrente bancária. através de intermediação com empresas financiadoras e bancos; entre outros.

(...)

Artigo 7o - As categorias de sócios e/ou associados são as seguintes;

I - Sócios Fundadores - aqueles que assinaram a Ata da Assembleia Geral da Fundação da CASPESE, todos com direito a voto e a serem votados, nas reuniões de Assembleia Geral, ou seu substitutos, no caso de falecimento de qualquer um dos primeiros, escolhidos unanimemente pelos Sócios Fundadores, cabendo a responsabilidade de responder solidariamente pelas obrigações contraídas.

II - Sócios Participantes - São os servidores ativos, inativos e pensionistas, civis e militares da União, Estados e Municípios de todo Território Nacional, que vierem a participar dos planos de seguros, saúde, previdência, programas de cestas básicas e assistências financeiras, instituído, estipulado e/ou intermediado pela CASPESE, contraindo a obrigação de pagar os custos de seguros e/ou previdência e das prestações de auxilio financeiro e/ou de cesta básicas.

Ill - Sócios Beneficiários - São sócios, pessoas físicas ou jurídicas que direta ou indiretamente venham a colaborar para o desenvolvimento da CASPESE.

IV - Sócios Temporários - são os servidores civil e militar da União, Estados e Municípios de todo Território Nacional, que forem admitidos regularmente, enquanto perdurar o vínculo com a Administração Pública.

$1" - Os associados do item II, III e iV não gozarão do direito do voto e nem de serem votados nas reuniões da Assembléia Geral e cujos direitos e deveres serão delimitados no regulamento respectivo.

15. Ao que parece, portanto, a formação inicial da UNIVERSO era a de prestar serviços de modo que o preço pago a título de associação correspondia ao valor cobrado por serviços e/ou benefícios ofertados em pacotes distintos.

16. A entidade interessada, nada obstante, em dezembro de 2020, alterou seu ato constitutivo visando, aparentemente, ajustar-se aos moldes preconizados pela legislação, tanto no que se refere a mensalidade associativa, quanto nas suas finalidades e formação do quadro associativo.

17. Dito isso, observa-se que o referido Estatuto Social passou por duas reformas (dezembro/2020 e julho/2021), de modo que analisando-se a Reforma Estatutária e Consolidação da UNIVERSO (seq. 6254242) percebe-se que ele deixou de prevê a vinculação de associação à contratação de especificados serviços. Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, passou a estabelecer o seguinte, *verbis*:

ART. 25 - Constituem-se fontes de recursos de manutenção:

(...)

II. A mensalidade associativa, a qual não admite descontos de taxas extras, constibuições especiais,, retribuições por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto.

18. Pois bem. Analisando-se os dispositivos reformulados supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. **Nada obstante, e tendo em vista o histórico da entidade, afigura-se recomendável uma analise técnica mais acurada, a fim de certificar se o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.**

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 361

19. **Por essa razão, sugere-se a complementação do ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT - Sei 6364092, com o fim de melhor certificar as práticas da entidade.**

20. **Sugere-se, inclusive, que a análise seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ, de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as práticas relativas a finalidade da mensalidade.**

21. **Recomenda-se, ainda, que a administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar o presente ajuste, considerando os elementos levantados quanto as práticas (formalmente previstas até 2020) da entidade e a proteção do segurado do INSS.**

22. **Além disso, recomenda-se um acompanhamento atento a fim de evitar a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

23. Ainda quanto ao tema, observa-se não somente nesse caso, mas em tantos outros (vide, por exemplo, NUP:35014.283172/2021-77 e NUP 35014.098464/2021-14), entidades mudando radicalmente suas finalidade, suas forma de constituição, o alcance dos segurados, com o fim aparentemente exclusivo de se adequar aos ditames necessários ao procedimento destinado ao desconto de mensalidade em folha de pagamento.

24. Nesse sentido, sabe-se que a ideia desta Autarquia não é se imiscuir ou direcionar o curso das associações, mas tão só permitir o desconto em folha de mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados, sem olvidar a necessidade de garantir proteção ao patrimônio deste INSS e dos segurados do regime geral. Nesta senda, recomenda-se que esta autarquia proceda a estudos profícuos que avalie o melhor modelo destinado ao alcance da norma, buscando, especialmente, ações que protejam essencialmente a finalidade pública e este INSS.

25. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

26. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

27. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

28. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 362

de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

29. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

30. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

31. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

32. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

33. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

34. Pois bem. *In casu*, a UNIVERSO, conforme art. 2, alínea "a" do Estatuto (Sei 6254242), tem por prerrogativa "congregar os aposentados, pensionistas do Brasil, quaisquer que sejam as suas origens profissionais, representá-los com exclusividade", admitindo, para tanto, como associado qualquer pessoa física ou jurídica, sem desistição de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa (artigos 4º e 5º do Estatuto - Sei 6254242).

35. Além disso o Estatuto Social (Sei 6254242), em seu art. 1º, passou a prevê que se trata de uma associação civil fundada em 14/06/2006 e que tem a finalidade de atender a todos os aposentados e pensionistas, amparados pelo regime geral de previdência social - INSS, que a ela se associe.

36. Apesar da alteração estatutária, que atualmente prevê a finalidade de atender os interesses dos aposentados e pensionistas do RGPS, a entidade, até 2020, tinha a finalidade de criar e prestar serviços de seguro vida, assistência médica e hospitalar, mediação de empréstimos e crédito, dentre outros, admitindo, ainda, como sócios participantes, qualquer servidor ativo, inativos e pensionistas, civis e militares, da União, Estados e Municípios, que aderissem os serviços prestados pela entidade.

37. **Assim, sugere-se que a administração averigue se a entidade em tela de fato se classifica como entidade de aposentados e pensionistas, tal como previsto no §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, bem como se manifeste conclusivamente, sem olvidar de considerar os pontos apresentados por essa manifestação, quanto (i) a práticas formais adotadas ate 2020, bem como (ii) quanto a possibilidade, inclusive no atual estatuto, de associação de qualquer pessoa física ou jurídica.**

38. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

39. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 363

contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

40. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

41. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

42. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

43. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

44. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. 49, Anexo 5, fl. 3) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 49.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

45. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

46. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

47. **Sobre o ponto, observa-se que a Entidade, no art. 1º do Estatuto, se auto declare como uma associação civil sem fins lucrativos.**

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 364

48. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

49. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

50. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a UNIVERSO, entidade civil

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 365

sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

51. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

52. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

53. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

54. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria**

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 366

e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

55. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

56. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os acordos internacionais, convênios e instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos;. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação". **Ocorre que houve remanejamento de fluxos de operação para a Diretoria de Benefícios, conforme Portaria nº 1.300, de 14 de maio de 2021. Assim, recomenda-se esclarecimentos quanto a competência, em face das sucessivas portarias de delegação, sugerindo que a manifestação técnica deixe clara a manutenção da competência para a Diretoria de Benefícios.**

57. **Quanto à competência do representante do UNIVERSO para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos, que compete ao Presidente representar a **"UNIVERSO** " ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente"(art. 16, inciso II).

58. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia da ata da assembéia geral que elegeu a nova diretoria (Sei nº 6254239) e o documento de identificação civil da Presiente da Entidade (Sei nº 6255210**).**

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 367

59. **Recomenda-se, no caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente, inclusive mediante requerimento de cópia da ata de eleição e posse.**

60. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

61. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

62. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da UNIVERSO e aceitação formal das minutas (SEI Nº 6417714), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da **NOTA TÉCNICA Nº 003/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** - SEI/INSS - 6364092 - firmada pela Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios.

63. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

64. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

65. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 368

IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

66. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

67. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de**

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 369

licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

68. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

69. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

70. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado,

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 370

> Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

71. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

72. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **necessitando de aprovação pela autoridade competente. O diretor de Benefícios aprovou formalmente a minuta, consoante Despacho SEI nº 6673066**

73. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

74. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI nº 6364078).

75. **Outrossim, vale suscitar que a** a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, com redação dada pela Instrução Normativa nº 110, de 3 de dezembro de 2020, estabeleceu o seguinte:

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 371

Art. 618-A. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS.

§ 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas." (NR)

"Art. 618-B. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que**:

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - **seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador)." (NR)

"Art. 618-C. O prazo de validade da autorização de desconto de mensalidade associativa não poderá ser superior a 3 (três) anos, contados a partir da data de emissão da autorização, após o qual, caso não ocorra a formalização de termo de revalidação pelo beneficiário, a exclusão do desconto será automática.

§ 1º A revalidação da autorização de desconto de mensalidade associativa poderá ser formalizada em meio físico ou eletrônico, desde que observadas as regras estabelecidas nos arts. 618-B e 618-D, e somente terá validade se realizada antes de expirada a vigência do termo de autorização formalizado anteriormente.

§ 2º A ausência de revalidação válida importará em exclusão automática do desconto de mensalidade associativa em benefícios previdenciários.

§ 3º As autorizações de desconto de mensalidade que completarem o prazo de 3 (três) anos de validade até 31 de dezembro de 2021 poderão ser revalidadas até esta data, período em que estarão isentas da penalidade do § 2º." (NR)

"Art. 618-D. A revalidação da autorização de desconto de mensalidade associativa, assim como a solicitação de cancelamento da autorização poderá ser feita:

I - diretamente na associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionista, com a utilização de:

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 372

a) meio físico, mediante o preenchimento de formulário específico, conforme modelo estabelecido no Anexo LV, em duas vias, das quais uma via deverá ser digitalizada e disponibilizada ao INSS por meio de link de acesso via Internet, com autenticação por login e senha, e será entregue a segunda via ao beneficiário solicitante; e

b) meio eletrônico próprio, disponibilizado pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, que contemple requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo, por meio de link de acesso via Internet, com autenticação por login e senha, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante;

II - por intermédio dos canais remotos do INSS, sem a necessidade de atuação de servidores do Instituto para sua concretização, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante.

§ 1º O estabelecimento de fluxo e operacionalização de exclusão do referido desconto será determinado pela Diretoria de Atendimento - DIRAT.

§ 2º A associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas que receberem solicitações para cancelamento do desconto de mensalidade associativa deverão procedê-los imediatamente, devendo enviar o comando de exclusão ao INSS tão logo seja recebida, na primeira remessa disponível pela Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev, a contar da data da solicitação." (NR)

(negrito nosso)

76. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 618-B da IN 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, com redação dada pela IN nº 110, de 3 de dezembro de 2020. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

77. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

78. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos,

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 373

produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

79. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **Cláusula Quarta - Dos descontos**, sugere-se a inserção de item que reflita o disposto no art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, que prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. Assim, recomenda-se a inclusão de item que corrobore que os descontos somente serão realizados após verificada, mensalmente, a regularidade da entidade acordante, nos termos do art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999;
- Recomenda-se a inclusão de cláusula que trate da fiscalização, esclarecendo a forma de fiscalização, a periodicidade das fiscalizações ordinárias, bem como demais elementos capazes de garantir a fiel execução do ajuste.

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 374

80. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

81. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

82. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI nº 6364078 (seq. 01, PDF 7 e 8), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 18, 19, 20, 21, 22, 37, 40/41/42, 59, 61, 66/67/69/70, 76, 77 e 79 da presente manifestação**.

Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 23,24, 80, 81 e 82**.

Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 10 de março de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 375

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014025829202264 e da chave de acesso ddb396b0

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 840008899 e chave de acesso ddb396b0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 16-03-2022 14:34. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 840008899 e chave de acesso ddb396b0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 15-03-2022 18:17. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 376

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00080/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.025829/2022-64
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS DOS REGIMES GERAL E PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - UNIVERSO.
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. **APROVO o PARECER n. 00009/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 16 de março de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014025829202264 e da chave de acesso ddb396b0

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 844705298 e chave de acesso ddb396b0 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 16-03-2022 18:51. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0009_2022_DAAA_PFE-INSS (22274345) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 377

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00006/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.281485/2021-91
INTERESSADOS: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS TRABALHADORES FERROVIÁRIOS DA CUT - FITF/CNTT/CUT
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica entre INSS e Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atendidas as recomendações/sugestões/observações apontadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da **Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT** ao INSS para a formalização de novo **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa nos benefícios previdenciários de seus associados (Seq. 01 do SAPIENS – PDF1).

2. A Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT encaminhou manifestação de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Prova de Regularidade com a Fazenda do município, bem como com o Fundo de Garantia do tempo de serviço – FGTS e com a Previdência Social, na forma da lei; Certidão de dívidas trabalhistas; Certidão negativa do Conselho Nacional de Justiça; Certidão negativa do Tribunal de Contas da União.

3. De acordo com o disposto no **Ofício SEI nº 622/2021/DIRBEN/INSS**, a entidade para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (Seq. 16 do SAPIENS):

> a) Relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, telefone, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF;
>
> b) RG e CPF da pessoa competente para assinar o acordo, conforme o Estatuto Social;
>
> c) Certidão negativa municipal;
>
> d) Comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI – SICAF;
>
> e) Declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (Declaração de adimplência / não inadimplente);

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 378

f) Declaração referente ao disposto no inciso V, art. 27, da Lei Federal nº 8.666/93, cumprindo a determinação constante no inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;

g) Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (faltou elencar expressamente as vedações);

h) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016;

i) Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica e operacional de realizar o objeto do acordo (organização administrativa, quantitativo de profissionais e seus cargos, balanço patrimonial, faturamento do último exercício, site da internet, serviço de atendimento ao filiado, etc);

j) Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE;

k) Cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação;

l) Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade;

m) Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa;

n) Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto;

o) Informações que atendam o previsto nos incisos I e II, parágrafo 1º-D, artigo 154, do Decreto nº 3.048, de 1999 (não foi encontrado, entre as finalidades da FITF/CNTT/CUT, objetivos inerentes à representação da categoria de aposentados e pensionistas).

4. A Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT atendeu à diligência:

a) CARTA Nº 028/CG/FITF-CNTT-CUT/21, datada em 24 de setembro de 2021, (Seq. SAPIENS 19 – PDF1);

b) Documento – Diretoria Executiva (Seq. SAPIENS 20 – PDF1);

c) Documento de Identificação de Jeronimo Miranda Netto;

d) Certidão de Negativa da Secretaria da fazenda da Prefeitura Municipal de Tubarão (Seq. SAPIENS 22 – PDF1);

e) Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF (Seq. SAPIENS 23 – PDF1);

f) Declaração de Adimplência (Seq. SAPIENS 24 – PDF1);

g) Declaração de cumprimento do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (Seq. SAPIENS 25 – PDF1);

h) Declaração de Vedações – art. 39 da Lei nº 13.019/2014 (Seq. SAPIENS 26 – PDF1);

i) Declaração – art. 27 do Decreto nº 8.726/2016 (Seq. SAPIENS 27 - PDF);

j) Comprovação de Capacidade Técnica e Operacional (Seq. SAPIENS 28 – PDF1);

k) Anexo - Balanço Patrimonial (Seq. SAPIENS 29 – PDF1);

l) Anexo – Relatório de Receitas (Seq. SAPIENS 30 – PDF1);

m) Cadastro Nacional de Pessoas Sindicais (Seq. SAPIENS 31 – PDF);

n) Comprovante de Endereço da Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT (Seq. SAPIENS 32 – PDF1);

o) Relação do número de associados, filiados da entidade (Seq. SAPIENS 33 e 34);

p) Forma de Cobrança atual da mensalidade associativa (Seq. SAPIENS 35 – PDF1);

q) Ata – Assembleia que definiu o percentual de desconto (Seq. SAPIENS 36 e 37);

r) Informação que atendam o previsto nos incisos I e II, parágrafo 1ª-D, do art. 154 do Dec. Nº 3.048/1999 (Seq. SAPIENS 38);

s) Edital de Convocação da Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT (Seq. SAPIENS 39 – PDF1);

t) Ata – Reunião, do dia 22 de novembro de 2021, da Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT (Seq. SAPIENS 40 – PDF1);

u) Consulta – SICAF, CADIN, CEPIM, Adimplência do Ente/Entidade, Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica – TCU, CEIS, Certidão Negativa – improbidade administrativa e inelegibilidade, CNEP, Certidão de Negativa – licitantes idôneos – TCU e CNIS (Seq. SAPIENS 42 ao 51, respectivamente).

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 379

5. Em seguida, foi realizado o "check-list" de verificação da documentação (Seq. SAPIENS 52 – HTML1), no qual se assinalou a presença de todos os documentos necessários para o Acordo de Cooperação Técnica.

6. Às Seq. SAPIENS 53 – HTML1 e 54 HTML1, foram juntadas as minutas do Plano de Trabalho e do Acordo de Cooperação Técnica, respectivamente.

7. A **NOTA TÉCNICA Nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

8. As minutas, por meio do Ofício Nº 030/FITF/CNTT/CUT/2021, datado em 30 de novembro de 2021, foram aceitas formalmente (Seq. SAPIENS 62 – PDF 1).

9. Despacho, de 01/12/2021 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (Seq. SAPIENS 64) faz referência à Nota Técnica e à aprovação formal e previa das minutas do Plano de Trabalho e do ACT realizada pela entidade interessada e, por fim, encaminha os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico. Impende consignar, apenas, que os presentes autos não foram instruídos com a aprovação formal e prévia pela Diretoria de Benefícios (DIRBEN), conforme encaminhamento realizado pela Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários à Seq. SAPIENS 60.

10. Este é o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

11. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 64 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

12. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

13. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> **"Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". DIÓGENES GASPARINI**

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 380

14. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

15. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

16. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

17. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão."

18. Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.

19. Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

20. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

21. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS** e a **Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da**

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 381

CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 54 – HTML 1), o seguinte:

> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS TRABALHADORES FERROVIÁRIOS DA CUT - FITF/CNTT/CUT, no valor correspondente à 1% (um por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

22. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

23. No tocante aos descontos da mensalidade, eles estão previstos no art. 10, inciso B do Estatuto Social e convencionados seu valor em Ata da Assembleia Extraordinária, datada de 15 de dezembro de 2017, limitados ao percentual de 1% (um por cento), consoante o disposto no item 06, parágrafo 27, da Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN.

3.1.2.2. DAS CONDIÇÕES PARA O DESCONTO NOS BENEFÍCIOS

24. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. Confira-se, *in verbis*:

> "Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelaLei nº 14.131, de 2021)"

25. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 382

26. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, verbis:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)"

27. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de (i) o desconto abranger somente a mensalidade associativa, (ii) a entidade interessada ter legitimidade para

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 383

o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e (iii) autorização de seus filiados.

28. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU – NUP 35000.000459/2018-25).

29. O §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

30. Analisando-se o Estatuto Social do **Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT** (acostado em Seq. Sapiens 4), percebe-se que ele prevê o seguinte, *verbis*:

> " Art. 10 - São deveres dos Sindicatos Filiados:
>
> A - Cumprir este Estatuto e acatar as decisões da Administração Federativa, sem prejuízo do direito de defesa e do princípio de auto-deliberação, em assuntos de sua exclusiva competência;
>
> B - **Pagar a mensalidade federativa**, sendo que a inadimplência do Sindicato filiado acarretará o pagamento em atraso com as devidas atualizações monetárias**, juros de 1% ao mês** e 20% de multa sobre o montante devido além da suspensão de seus direitos federativos."

31. Com relação ao valor da mensalidade associativa, verifica-se da cópia da **Ata da Assembleia Geral Extraordinária datada de 15 de dezembro de 2017** (SAPIENS Seq. 37 - PDF 1), a qual tinha como item de pauta, dentre outros, a aprovação do valor do percentual a ser descontado a título de mensalidade associativa", o seguinte registro, *verbis*:

> "**Item 3 –** Fixar o valor das mensalidades socias, e demais contribuições, para manutenção financeira da Federação. Foram feitas discussões e apresentadas as seguintes propostas que foram aprovadas por unanimidade: a) **Fixar o percentual de 1% (um por cento) sobre o valor da arrecadação mensal a título de mensalidade sociais para os sindicatos filiados devem contribuir, e, estabelecendo o valor mínimo de R$ 100,00 (cem reais) por mês;** [...]".

32. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

33. De toda forma, caso celebrado o ajuste, sugere-se um acompanhamento atento de sua execução, mormente ante a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores outros não contemplados no referido conceito, como, por exemplo, remunerações ou outras contribuições decorrentes de serviços específicos prestados pela entidade. No ensejo, deve-se frisar que o conceito de mensalidade associativa previsto no § 1º-E do art 154 do RPS não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, estando o desconto de referida mensalidade associativa sujeita, ainda, a limite máximo a ser estabelecido em ato do Presidente do INSS.

34. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 384

previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

35. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

36. Tem-se, no que interessa à presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

37. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

38. Considerando a previsão de que o INSS pode descontar da renda mensal do benefício "mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I" (art. 154, inciso V, do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), tem-se que o § 1º-D do referido art. 154 do RPS (também na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), considera associação ou entidade de aposentados ou pensionistas como aquela formada por "aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias" (inciso I) ou "pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas" (inciso II).

39. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do RPS, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA Nº 00054/2020/DAAA/PFEI NSS SEDE/ PGF/AGU (processo NUP 35014.274130/2020-64), e pelo PARECER Nº 00006/2020/GAB/PFE INSS SEDE/ PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n° 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

40. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do RPS, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

41. *In casu*, extrai-se do Estatuto Social apresentado (Seq. Sapiens 4 - PDF1) que a Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT se apresenta como uma entidade de grau superior "sem fins econômicos e/ou lucrativos", com base de atuação em todo território nacional (art. 1º, caput,), constituído para" A – Representar na base territorial, em segundo grau, a categoria profissional dos trabalhadores em empresas ferroviárias dos sindicatos filiados a CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. B - Representar na base territorial os Sindicatos já existentes, os que se filiarem, os seus fundadores ou que eventualmente venham a ser criados, regularmente e legalmente constituídos e que sejam filados à CUT – CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES" (art. 1º, inciso A e B). À luz do entendimento adotado por meio do referido DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), percebe-se, pois, ser possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

42. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 385

43. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (vide cópia em Seq. Sapiens 2 - PDF 1), além de cópias do Estatuto Social (vide Sapiens Seq. 4) e da cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 31 de outubro de 2020, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período entre 31 de outubro de 2020 a 23 de maio de 2023 (Seq. SAPIENS 5 – PDF1, Pag. 3), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

DA CERTIDÃO DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE ENTIDADES ESPECIAIS - CESE
do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social

44. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, expedida pelo novo Ministério do Trabalho e Previdência Social, recriado em 28 de julho de 2021 pela Medida Provisória n° 1.058, de 27/7/2021, que alterou a Lei n° 13.844, de 18 de junho de 2019, posto que esta pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

45. Com efeito, o site do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social informa que o "Cadastro de Entidades Sindicais Especiais foi criado pela Portaria 984/2008 para a inscrição de entidades que, apesar de não constituírem categoria profissional ou econômica e consequentemente não poderem fazer parte da estrutura sindical comum brasileira, tiveram menção especial no inciso VII e parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal, artigo que concerne à organização sindical brasileira. Dessa forma, o Cadastro de Entidades Sindicais Especiais dá atenção especial a aposentados e a outros grupos e possibilita que eles constituam associação sindical específica para a defesa dos seus interesses e, ainda, filiem-se às Centrais Sindicais com maior identificação com os grupos representados". (Pesquisa realizada em 23 de fevereiro de 2022).

46. De toda forma, recomenda-se que a área técnica avalie outros meios para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a uma análise da capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.

47. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

48. Outro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que preconiza, verbis:

> Art. 5º (...)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;
> (...)

49. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA – DAS AUTORIZAÇÕES da minuta do ACT sob análise (doc. SEI 5565111 - Seq. SAPIENS 54 - HTML 1), que prevê a necessidade de apresentação de autorização expressa do titular do benefício, item 3.6. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência a modelos/formulários de autorização, revalidação e exclusão de desconto da mensalidade no benefício, cujas minutas (que figuram como Anexos I, II e III do ACT) foram acostadas em Seq. SAPIENS 55 - HTML 1, Seq. SAPIENS 56 – HTML1 e Seq. SAPIENS 57 – HTML1);

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 386

3.1.2.3. DO PLANO DE TRABALHO

50. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 55 – HTML 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Seção VII
>
> Do Plano de Trabalho
>
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015
>
> VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

> **Decreto nº 8.726/2016**
>
> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:
>
> I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;
>
> II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;
>
> III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;
>
> IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 387

> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

51. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

52. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 53 – HTML 01) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados da Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a 1% (um por cento) sobre o valor do benefício. E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

> **2. DAS METAS:**
>
> **2.1. DO INSS:**
>
> 2.1.1. Colaborar com a implementação de políticas de ações do ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados.
>
> **2.2. DO ACORDANTE:**
>
> 2.2.1. Promover a defesa dos interesses de seus associados;
>
> 2.2.2. Promover congressos, palestras e conferências sobre assuntos de interesse da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos ao ACORDANTE;
>
> 2.2.3. Fornecer assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas associados do ACORDANTE; e
>
> 2.2.4. Representar seus associados, bem como defender seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes.

53. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), após a análise dos requisitos, diz:

> "40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.
>
> 41. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade."

3.1.2.4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

54. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.5. DA VIABILIDADE TÉCNICA

55. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 25 de novembro de 2021, esclarece:

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 388

> "47. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.
>
> 48. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.
>
> 49. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.
>
> 50. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o **INSS** e a FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DOS TRABALHADORES FERROVIÁRIOS DA CUT - FITF/CNTT/CUT, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).
>
> 51. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:
>
> I - Emissão de Oficio à **Proponente** para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:
>
> a) Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5565111) e do Plano de Trabalho (Documento SEI nº 5564918) e dos Anexos do Acordo (5565684, 5565729 e 5565753); e,
>
> b) Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal."

56. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 03/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

> **"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS**, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:
>
> a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;
>
> b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;
>
> c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e
>
> d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,
>
> **RESOLVEM:**
>
> Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.
>
> Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.
>
> (...)
>
> Art. 7º <u>As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico</u>, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 389

(...)

§ 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.6 REGULARIDADE FISCAL

57. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

58. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

59. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

60. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

61. No presente caso, a Nota Técnica n° 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, não encontraram óbice jurídico ou fiscal que impeça a FITF/CNTT/CUT de firmar acordo com a Autarquia, foram apresentados o Conjunto Probatório da regularidade fiscal, *verbis:*

> 9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
>
> I - Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (4590242);
>
> II - Certidão negativa de débitos sobre os tributos federais (4590235);
>
> III - Certidão negativa estadual (4590239);
>
> IV - Certidão negativa municipal (5021806);
>
> V - Certidão de Regularidade do FGTS (4590238);
>
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT) (4590236);

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 390

VII - Comprovante Cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (5021807);

VIII - Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (5021816);

IX - Registro do CNPJ (4590234);

X - Declaração de que não está inadimplente, sob pena do art. 299 do Código Penal (5021808);

XI - Declaração art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (5021810);

XII - Declaração inciso V, art. 27 Lei Federal nº 8.666/93 (5021809);

XIII - Declaração possui capacidade técnica operacional (5021812, 5021813 e 5021814);

XIV - Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual do desconto (5021824);

62. Foram diligenciadas, também, pela própria Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, as seguintes consultas:

I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 5637172);

II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 5637179);

III - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 5637160)

IV - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 5637167)

V - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU Consolidada - entidade (Documento SEI nº 5637187)

VI - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS - dirigentes (Documento SEI nº 5649436)

VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do VIII - Conselho Nacional de Justiça - CNJ - dirigentes (Documento SEI nº 5649495).

63. Por todo o exposto, **seguindo o disposto na Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e a Federação Interestadual dos Trabalhadores Ferroviários da CUT/CNTT/CUT – FITF/CNTT/CUT,** ***desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária)*** – **o que foi realizado conforme Seq. SAPIENS 62** – ***bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas)***.

3.1.3. DA FORMA

64. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

"Forma – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)

Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.

A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 391

65. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

66. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.
>
> § 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

67. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 392

> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

68. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

> **Finalidade** – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)
>
> A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)
>
> **Motivo** – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

69. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 393

DA MOTIVAÇÃO

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

V - decidam recursos administrativos;

VI - decorram de reexame de ofício;

VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;

VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

70. MARÇAL JUSTEN FILHO leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

71. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
>
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobrás Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
>
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
>
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."
>
> **"PRESTAÇÃO DE CONTAS** e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**
>
> 1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 394

72. No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 25 de novembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

> (...)
>
> 21. Depreende-se disto que FITF/CNTT/CUT possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.
>
> 22. Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar novo ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal.

73. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 25 de novembro de 2021.

74. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente foram dadas apenas pela entidade interessada. Impende à Diretoria de Benefícios (DIRBEN), conforme encaminhamento realizado pela Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários à Seq. SAPIENS 60, realizar a aprovação das minutas e/ou instruir os presentes autos com o respectivo despacho de aprovação. Ademais, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

75. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

76. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

77. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993,**

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 395

reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.

O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**

Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.

Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim, a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.

Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes".*

2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.

Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".

3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.

A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;

b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;

c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.

Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

78. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

79. A **Nota Técnica nº 28/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, datada de 25 de novembro de 2021, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

"5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, verbis:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 396

> *meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)*
>
> *b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)*
>
> *c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)*
>
> *(...)*
>
> *III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;*
>
> *(...)*
>
> *VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;*
>
> O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.

80. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, consoante a **Nota Técnica nº 28/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 25 de novembro de 2021.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

81. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

3.1.5.1 REGIMENTO INTERNO DO INSS

82. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 397

> Seção I
> Do Presidente
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
> II - representar o INSS;
> (...)
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" e (Grifos nossos)

3.1.5.2 ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

83. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

3.1.5.3 PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

84. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

3.1.5.4 DA FITF/CNTT/CUT

85. Ainda no tocante à competência do representante da FITF/CNTT/CUT, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, de acordo com suas disposições estatutárias decorre de seu Estatuto Social e, tem respaldo jurídico no Art. 117 da Lei nº 8213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 38 do estatuto social (seq. SAPIENS 04 – PDF01, fl. 13), impende destacar a alínea a, *verbis*:

> "Art. 38 - Ao coordenador-geral compete:
> a) representar a Federação em todas as situações possíveis, podendo delegar poderes;
> b) assinar as atas de reuniões, o balanço geral, o orçamento anual e os critérios adicionais e todos os papéis que dependem de sua assinatura, bem como rubricar os livros da tesouraria;
> c) ordenar as despesas autorizadas e movimentar as contas bancárias com o tesoureiro;
> d) juntamente com os diretores requisitados, nomear os funcionários e fixar seus vencimentos, para apreciação da Diretoria de Secretários Adjuntos, consoante as necessidades dos serviços;
> e) coordenar a direção e a política da Entidade."

86. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do Coordenador-Geral da Federação, o processo foi instruído com a Ata de Assembleia Geral (Seq. SAPIENS 5 – PDF1) datada em 31 de outubro de 2020, que elegeu a atual diretoria, além da Manifestação de Interesse – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo, Ofício nº 043/CG/FITF-CNTT-CUT/2021 de 2 de agosto de 2021, com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (Seq. SAPIENS 1 – PDF 1); além de cópia do Estatuto Social datado em 9 de outubro de 2013. (Seq. SAPIENS 4 – PDF1).

87. Isto posto, a Ata de eleição dos representantes da entidade está datada em 31 de outubro de 2020 com mandato até 23 de maio de 2023 (Seq. Sapiens 4 - PDF1, página 4), **porém, a Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto é datada de 15 de dezembro de 2017, recomenda-se a atualização da deste documento, com documentos extraídos do cartório em período recente e aptos a comprovar tanto que houve a juntada de todas as alterações levadas a efeito, como a legitimidade das pessoas que estão à frente da entidade para firmar o acordo.**

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 398

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

88. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

89. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

90. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

91. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 5ª DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 54 – HTML 01), **como é o caso de um convênio administrativo**.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 399

92. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

93. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

94. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 400

> V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.” (Grifos nossos)

95. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular “os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**.” (art. 1º).

96. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 54 – HTML 01), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

97. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, “**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**”

98. De toda sorte, conforme dispõe o item 37 da **NOTA TÉCNICA n° 28/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN**, que se refere ao Plano de Trabalho:

> “37. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece os procedimentos, os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 401

> 39. Desta forma, o Plano contém:
>
> I - Dados dos acordantes (contato);
>
> II - Objeto;
>
> III - Metas;
>
> IV - Etapas de execução;
>
> V - Procedimentos operacionais;
>
> VI - Descontos;
>
> VII - Custos;
>
> VIII - Autorizações;
>
> IX - Fiscalização;
>
> X - Início e fim da execução do objeto;
>
> XI - Declaração do Acordante;
>
> XII - Data; e,
>
> XIII - Signatários.
>
> 40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição."

99. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 53 – HTML 01) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

100. Repisa-se, ademais, a necessidade de análise e aprovação prévia, pela DIRBEN, do Plano de Trabalho e da Minuta de ACT a serem assinados e aceitos pelo Presidente da Entidade Interessada.

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

101. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 62 – PDF 1), foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas (Doc. SEI nº 5564918 - Seq. SAPIENS 53, Doc. SEI nº 5565111 – Seq. SAPIENS 54, Doc. - SEI nº 5565684 - Seq. SAPIENS 55, Doc. SEI nº 5565729 - Seq. SAPIENS 56 e Doc. SEI nº 5565753 - Seq. SAPIENS 57).

102. Ademais, a Nota Técnica n° 028/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. SAPIENS 58 – HTML 1) diz que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, veja:

> 35. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:
>
> I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;
>
> II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais;
>
> III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da acordante.
>
> 36. Desta forma, foram elaborados:
>
> I- Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5565111);
>
> II - Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI nº 5564918);
>
> III- Anexo I - Autorização para os descontos (Documento SEI nº 5565684);

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 402

IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI nº 5565729); e,

V - Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidade (Documento SEI nº 5565753).

103. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado.

4. CONCLUSÃO

104. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise, desde que atendidas as recomendações/observações/sugestões expostas ao longo deste Parecer, especialmente as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas e de documentação, vide parágrafos 87 e 100.**

105. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Brasília, 25 de fevereiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
KARLA KRISTINE CORREIA AMENO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014281485202191 e da chave de acesso 9d9a4141

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 806504487 e chave de acesso 9d9a4141 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 03-03-2022 11:50. Número de Série: 769212033328637708985551622 92. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 806504487 e chave de acesso 9d9a4141 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 07-03-2022 22:39. Número de Série: 1793960. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 404

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00072/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.281485/2021-91
INTERESSADOS: FEDERACAO INTERESTADUAL DOS TRABALHADORES FERROVIARIOS DA CUT - FITF/CNTT/CUT
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00006/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 08 de março de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014281485202191 e da chave de acesso 9d9a4141

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 838127824 e chave de acesso 9d9a4141 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-03-2022 18:48. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0006_2022_DAAA_PFE-INSS (22274354) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 405

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00009/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF

NUP: 35014.066276/2021-19
INTERESSADOS: CAIXA DE ASSISTENCIA AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CAAP, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Caixa de Assistência aos Aposentados e Pensionistas - CAAP**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 5663232 (seq. 49 - Anexo 5), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da CAIXA DE ASSISTENCIA AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS (CAAP), no valor correspondente à 3% (três por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 2/2021, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. 01 e 03);
- Despachos e correspondências informando a delegação de competência do feito para a DIRAT, bem como anexação do NUP nº 35000.000808/2018-17 e NUP nº 35014.085308/2020-02 (seq. 2);
- Cópia da Ata da Assembleia Geral da Entidade para reforma estatutária destinada a adequação dos termos que culminaram na negativa do pleito de ACORDO realizado no âmbito do NUP nº 35000.000808/2018-17 (seq. 4);
- Cópia da Ata da Assembleia Geral da Entidade para tratar do valor da mensalidade associativa (seq. 8 e 9);
- Cópia do Estatuto social consolidado após a 7ª reforma estatutária (Seq. 10 e 11), acompanhada da cópia da Ata da Assembleia Geral da Entidade para tratar da 7ª reforma (seq. 12 e 13) ;
- Cópia da Ata da Assembleia Geral da Entidade para tratar da 8ª reforma, acompanhado da cópia do Estatuto social consolidado após a 8ª reforma estatutária (seq. 14, 15 e 16);
- Documentos de habilitação jurídica e fiscal (seq. 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 e 27);
- Despacho SEI/INSS - 3835307, pelo qual a Diretoria de Atendimento avalia a documentação apresentada (seq. 30), acompanhado de OFÍCIO SEI Nº 471/2021/DIRBEN-INSS (seq. 31 a 35);

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 406

- Ofício 3/2021, por meio do qual a Entidade em referência presenta nova documentação (seq. 36), acompanhado dos seguintes documentos (seq. 37 a 45).
- Lista de associados da entidade interessada (seq. 46);
- Cópia do Estatuto social consolidado após a 9ª reforma estatutária (seq. 47 - Anexo 2);
- Despacho SEI/INSS - 4774174, pelo qual a Diretoria de Atendimento analisa a documentação apresentada (Seq. 47 - anexo 9), acompanhado de **OFÍCIO SEI Nº 82/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS, pelo qual solicita a documentação faltante (Seq. 46 - Anexo 10);**
- Documento de resposta da entidade interessada, acompanhada de documentos (seq. 48 e 49 - Anexo 1 a 4);
- ANÁLISE Nº 33/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN - SEI/INSS - 5660109 (seq. 49, Anexo 4);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica - SEI/INSS - 5663232 (seq. 49, Anexo 5), acompanhada de seus anexos (seq. 49, Anexo 6, 7 e 8,), e MINUTA Plano de Trabalho - SEI/INSS - 5663264 (Seq. 49, Anexo 9);
- ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT - SEI/INSS - 5663136 (Seq. 49, Anexo 11);
- Ofício nº 5/2021, por meio do qual a Entidade realiza o aceite formal das minutas (seq. 50, Anexo 3);

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2919528 , a ser firmado entre o INSS e a CAAP, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. 49, Anexo 5), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da CAIXA DE ASSISTENCIA AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS (CAAP), no valor correspondente à 3% (três por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 51 - Despacho 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 407

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 408

> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Pois bem. Conforme se examina do PARECER n. 00009/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelos DESPACHO n. 00678/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00143/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, exarados no âmbito do NUP 35000.000808/2018-17, anotou-se o seguinte:

> Pois bem. Analisando-se a 4ª Reforma Estatutária e Consolidação da CAAP (fls. 10-24) percebe-se que ela prevê contribuições dos associados como parte dos recursos financeiros necessários à sua manutenção (art. 35º, inciso I) e à formação de seu patrimônio (art. 37º). Ocorre que, embora haja tais previsões, os artigos 9º, 10º, 11º, 13º, 14º e 15º da Consolidação Estatutária em questão deixam claro que as mensalidades a serem pagas estão atreladas a planos de benefícios e/ou assistência oferecidos pela entidade - situação que caracteriza o valor pago mensalmente como, em verdade, uma contraprestação pela adesão a um pacote de serviços/benefícios oferecido. Veja-se o que dispõem os citados artigos:
>
> **Art. 9º - Haverá as seguintes categorias de associados:**
>
> **I - Contribuintes, os que pagarem a mensalidade estabelecida pela Diretoria;**
>
> II - Honorífico, contribuintes ou não, os quais prestarem relevantes serviços à entidade.
>
> **Art. 10º - São direitos dos associados quites com suas obrigações sociais:**

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 409

I. Votar e ser votado para os cargos eletivos, não caberá, tal direito para sócios Honoríficos;

II. Gozar dos benefícios oferecidos pela entidade descritos no artigo 2º, desde que cumpram o regulamento dos planos;

III. Tomar parte nas Assembleias Gerais.

Art. 11º - São deveres dos associados:

I. Cumprir as disposições estatutárias e regimentais;

II. Pagar as contribuições devidas como participantes da associação, conforme dispuser o seu contrato;

Parágrafo único - Os valores das contribuições serão deliberados em assembleias gerais.

III. Acatar as determinações da Diretoria.

(...)

Art. 13º - Cada plano de benefício e/ou assistência oferecido pela associação dar-se-á início com o pagamento da 1ª mensalidade.

Art. 14º - Os inscritos nos planos de benefícios e/ou assistência pagarão as contribuições devidas através de descontos em folha de folha de pagamento, carnês e débito bancário.

Art. 15º - A concessão de benefícios e/ou assistências dependerá:

I - Da quitação, perspectivamente, das contribuições devidas até a data do evento, cuja comprovação se fará mediante a apresentação das quitações de pagamento de cada plano. (Grifos nossos).

A reforçar o entendimento aqui exposto, tem-se que a Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 20 de março de 2018 (fls. 26-31) define os planos de contribuição, variáveis entre 1%, 3% ou 5% (incidentes sobre os vencimentos ou proventos/benefícios dos associados), conforme os pacotes de benefícios/assistências contratados lá discriminados.

Ao que parece, portanto, a ideia da CAAP é descontar dos benefícios previdenciários o preço cobrado por serviços e/ou benefícios ofertados em pacotes distintos. Como já acima antecipado, porém, o desconto previsto no inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991, não admite interpretações extensivas, de forma que só é admissível desconto de efetiva contribuição associativa, desvinculada de qualquer contraprestação específica. Desta forma, relativamente ao ponto, não se tem como admitir a subsunção da situação dos autos aos ditames normativos de regência, circunstância bastante para, desde já, afastar a possibilidade de celebração do ajuste pretendido pela entidade interessada, salvo se ela vier a alterar seu ato constitutivo para ajustar-se aos moldes preconizados pela legislação.

15. Dito isso, observa-se que o referido Estatuto Social passou por algumas reformas, de modo que analisando-se a 9º Reforma Estatutária e Consolidação da CAAP (seq. 47, anexo 2) percebe-se que ele deixou de prevê pagamento para concessão de benefícios específicos. Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, passou a estabelecer o seguinte, *verbis*:

ART. 6º - A mensalidade associativa será fixada no percentual de 3% (três por cento) do beneficio do associado. Parágrafo único: A contribuição associativa poderá ser paga através de débito em conta, boleto, consignação em folha de pagamento ou em espécie, na sede da entidade.

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 410

16. Pois bem. Analisando-se os dispositivos reformulados supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Nada obstante, e tendo em vista o histórico da entidade, recomenda-se uma analise técnica mais acurada, a fim de certificar se o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa. **Por essa razão, sugere-se a complementação do ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE CELEBRAÇÃO DA PROPOSTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - ACT - SEI/INSS - 5663136 (Seq. 49, Anexo 11), com o fim de melhor certificar as práticas da entidade.**

17. **Sugere-se, inclusive, que a análise seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ, em atenção aos acordos celebrados com tais entidades, de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as práticas relativas a finalidade da mensalidade.**

18. **Além disso, recomenda-se um acompanhamento atento a fim de evitar a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

19. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

20. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

21. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

22. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

23. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

24. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 411

pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

25. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

26. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

27. Nada obstante, o Entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

28. Pois bem. *In casu*, a CAAP, conforme art. 4º do Estatuto, é uma entidade "constituída por aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência social".

29. Da leitura dos dispositivos do estatuto consolidado após a 9ª reforma é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.

30. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

31. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

32. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

33. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

34. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

35. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 412

> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

36. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. 49, Anexo 5, fl. 3) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 49.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

37. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

38. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

39. **Sobre o ponto, observa-se que a Entidade, no art. 1º do Estatuto, se auto declare como uma associação civil sem fins lucrativos.**

40. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

41. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 413

> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a CAAP, entidade civil sem fins lucrativos (seq. 47 Anexo 2), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

42. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

43. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

44. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 414

45. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 415

> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

46. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

47. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os acordos internacionais, convênios e instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos;. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação". **Ocorre que, conforme Despacho SEI/INSS - 3996409 , exarado pelo Diretor de benefícios (seq. 31), houve remanejamento de fluxos de operação para a Diretoria de Benefícios, conforme Portaria nº 1.300, de 14 de maio de 2021. Assim, recomenda-se esclarecimentos quanto a competência, em face das sucessivas portarias de delegação, sugerindo que a manifestação técnica deixe clara a manutenção da competência para a Diretoria de Benefícios.**

48. **Quanto à competência do representante do CAAP para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (seq. 47, anexo 2), que compete ao Presidente representar a **"CAAP** "judicial e extrajudicialmente"(art. 19, inciso I).

49. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia de procuração autenticada de documento de identificação (Carteira de identidade) da Sra. Maria Antonieta Sousa Garcia (Seq. 48, anexo 3), acompanhada de declaração de que a mesma é a presidente da Entidade, conforme Ata de eleição e posso averbada sob o nº 5041029 (Seq. 48, anexo 2)**.**

50. **Recomenda-se, no caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente, inclusive mediante requerimento de cópia da ata de eleição e posse.**

51. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 416

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

52. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

53. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da CAAP (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da **NOTA TÉCNICA Nº 29/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** - SEI/INSS - 5663136 - firmada pela Coordenação-Geral De Pagamentos e Gestão De Serviços Previdenciários (seq. 49, Anexo 11).

54. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

55. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

56. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 417

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

57. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

58. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

59. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

Art. 6º (...)

(...)

§ **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 418

60. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

61. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

62. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 419

> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

63. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **necessitando de aprovação pela autoridade competente. Para identificação da autoridade competente, sugere-se certificação da sucessão de competências, em atenção ao disposto nas Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020 e Portaria nº 1.300, de 14 de maio de 2021.**

64. **Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

65. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

66. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 420

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

67. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Na **Cláusula Quarta - Dos descontos**, sugere-se a inserção de item que reflita o disposto no art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, que prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. Assim, recomenda-se a inclusão de item que corrobore que os descontos somente serão realizados após verificada, mensalmente, a regularidade da entidade acordante, nos termos do art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999;

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 421

- Recomenda-se a inclusão de cláusula que trate da fiscalização, esclarecendo a forma de fiscalização, a periodicidade das fiscalizações ordinárias, bem como demais elementos capazes de garantir a fiel execução do ajuste.

68. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

69. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

70. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

71. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI/INSS - 5663232 (seq. 49, Anexo 5), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 16, 17, 18, 32/34, 46, 50, 52, 57, 58, 60, 61, 63, 64, 65 e 67 da presente manifestação**.

72. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 67, 68 e 69**.

73. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

74. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 17 de janeiro de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 422

COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014066276202119 e da chave de acesso 7fa7b108

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 801153311 e chave de acesso 7fa7b108 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 24-01-2022 11:32. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 801153311 e chave de acesso 7fa7b108 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 23-01-2022 15:03. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 423

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00051/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.066276/2021-19
INTERESSADOS: CAIXA DE ASSISTENCIA AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. **APROVO o PARECER n. 00009/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 15 de fevereiro de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014066276202119 e da chave de acesso 7fa7b108

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 822210971 e chave de acesso 7fa7b108 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 15-02-2022 16:45. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0009_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274371) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 424

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000914/2013-88
INTERESSADOS: CONAFER-CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES RURAIS E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL
ASSUNTOS: APOSENTADORIA

EMENTA: I. Análise de minuta de termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o INSS e a CONAFER, tendo por objeto o desconto das mensalidades dos associados da referida associação nos benefícios previdenciários.

II. Necessidade de observar as preliminares suscitadas. Prosseguimento do feito condicionado ao atendimento das mesmas.

III. Regularidade jurídico-formal da minuta analisada condicionada à observância da recomendação exarada.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria Federal Especializada para análise da minuta do Primeiro Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica firmado em 30 de agosto de 2017, com publicação no DOU em 04 de setembro de 2017, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e a CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES RURAIS E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL - CONAFER.

2. Compulsando os autos a partir do ajuste de referência, examina-se que o objeto do Termo do Acordo de Cooperação Técnica (seq. sapiens 9 - PDF 11, fls. 3/35) consiste em permitir o "desconto de contribuição associativa, prevista no art. 548, alínea "b", da Consolidação das Leis do trabalho, nos benefícios previdenciários dos associados dos Sindicatos associados à ACORDANTE, no percentual de 2% do valor mensal do benefício previdenciário".

3. No que é pertinente para esta análise, os autos foram instruídos com:

- Cópias do Acordo de Cooperação Técnica firmado, com o respectivo comprovante de publicação no diário oficial da união (seq. sapiens 9 - PDF 11, fls. 3/35);
- Despacho SEI/INSS - 0276758, datado de 30/01/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com manifestação inaugural das razões que levaram aquela Diretoria ao justo início do procedimento de fiscalização da execução do ajuste, em especial no que se refere as autorizações para o desconto de mensalidade em face do aumento exponencial do número de associados com desconto de mensalidade ativo em um curto espaço de tempo, acompanhado da documentação pertinente e da anuência da então Diretora de benefícios (seq. sapiens 9 - PDF 12, PDF 13, PDF 14 e PDF 15);
- Ofício SEI nº 36/2020/DIRBEN/PRES-INSS, de 03/02/2020, encaminhado pela Diretoria de Benefício a entidade acordante, com o fim de informar as providências relativas as irregularidades constatadas, bem como oportunizar prazo para apresentação de justificativa (seq. sapiens 16 e 18);
- Manifestação Técnica da DIRBEN com as razões para providências quanto aos saneamento da inconsistências averiguadas na execução do ajuste, bem como ofícios de comunicação com a entidade acordante (seq. sapiens 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30);
- Despacho SEI/INSS - 1370093, datado de 31/07/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com manifestação Técnica sobre a fiscalização do ajuste, no que toca a comprovação das autorizações de desconto

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 425

de mensalidade e higidez da entidade acordante e suas filiadas, acompanhada de ofícios de comunicação com a entidade acordante, e anuência do Diretor de Benefícios (seq. sapiens 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40);

- Comunicação eletrônico efetuada pela DIRBEN à entidade acordante quanto a Ofício emitido pela Terceira Promotoria de Justiça de Defesa do Consumidor do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios do Ministério Público Federal, quanto a necessidade de comprovação de autorização efetuada por dois beneficiários específicos (seq. sapiens 41 e 42; 44)
- Ofício nº 550/2020, datado de 10/08/2020, de lavra do Presidente da CONAFER, com resposta específica para os casos elencados pela Promotoria de Justiça (seq. sapiens 43 e 45);
- Despacho SEI/INSS - 1483041, datado de 16/08/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com analise técnica da execução do ajuste e sugestão de suspensão do ajuste, acompanhado de documentos de comprovação da totalização de descontos de consignação em face da CONAFER, com ciência e anuência do Coordenador-Geral de Pagamentos de Gestão de Serviços Previdenciários e do Diretor de Benefícios (seq. sapiens 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53 e 54; 55 e 58);
- Documentos técnicos e de comunicação a entidade quanto a decisão de suspensão do acordo (seq. sapiens 60, 61, 62, 63, 64, 65 e 66);
- Ofício nº 800/2020, datado de 02/09/2020, de lavra do Presidente da CONAFER, em resposta ao comunicado de suspensão do acordo, bem como informou exclusão do desconto dos beneficiários listados no pedido de comprovação das autorizações feito por amostragem pela DIRBEN (seq. sapiens 67, 68 e 39);
- Despacho SEI/INSS - 1650177, de 03/09/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com manifestação sobre a execução do ajuste e manutenção da decisão de suspensão do ajuste, acompanhado da cópia do PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00214/2019/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU(1650431), proferido no NUP nº 35000.001125/2019-50, de documentação correlata, do Despacho SEI/INSS - 1682912, datado de 09/09/2020, de Lavra da Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários, com anuência e acréscimo de itens destinados a evolução do controle da política pública almeja por este tipo de ajuste, (seq. sapiens 70, 71, 72, 73 e 74; 75);
- Ofício nº 816/2020, datado de 09/09/2020, de lavra do presidente da CONAFER, com manifestação de complementação de defesa (seq. sapiens 76 e 77);
- Despacho SEI/INSS - 1690982, de 10/09/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com manifestação técnica sobre as defesas apresentadas e conclusão pela rescisão do ajuste, com anuência da Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários (seq. sapiens 78, 79 e 80);
- Ofícios 1598/2020 e 1599/2020, datados de 15/09/2020, de lavra do Presidente da CONAFER, com solicitação de análise do processo pela Procuradoria (seq. sapiens 81, 82 e 83);
- Despacho SEI/INSS - 1735092, de 16/09/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com anuência da Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários (seq. sapiens 84 e 85);
- Ofícios 1659/2020, datado de 17/09/2020, de lavra do Presidente da CONAFER e documentação correlata (seq. sapiens 86, 87, 89, 90 e 91);
- Despacho SEI/INSS - 1763335, de 21/09/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, com anuência da Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários (seq. sapiens 92 e 93);
- Ofício n.º 758/2020/3ª PRODECON/MPDFT, de 25/09/2020, reiterando o pedido de informações solicitado em caso de denuncia de beneficiários específicos (seq. sapiens 95);
- Ofício 1911/2020, datado de 30/09/2020, de lavra do Presidente da CONAFER, com pedido de reunião por vídeo conferencia (seq. sapiens 98);
- Despacho SEI/INSS - 1880939 - firmado em 08/10/2020, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios com anuência da Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários, mantendo a decisão pela rescisão do ajuste (seq. sapiens 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105 e 106);
- Despacho SEI/INSS - 1886172, firmado em 06/10/2020, de Lavra do Diretor de benefícios, encerrando o procedimento no âmbito daquela Diretoria, com a decisão pela rescisão do ajuste, e recebimento do recurso da Entidade acordante (seq. sapiens 107);
- Despacho SEI/INSS - 1969926, de 16/10/2020, de lavra do Chefe de Gabinete da Presidência, com encaminhamento dos autos para reanálise pela Diretoria de Atendimento, com fulcro na Portaria nº 1.048, de 08 de Outubro de 2020, de delegação de competência (seq. sapiens 106);
- Documentos e manifestações exaradas pelas respectivas áreas da DIRAT, em atenção ao pedido de reanálise formulado (seq. sapiens 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116 e 117);
- Minuta de Termo aditivo (seq. sapiens 118);
- Despacho SEI/INSS - 2012438, com encaminhamento do processo a esta PFE pelo Chefe de Gabinete da Presidência, com pedido formal de urgência (seq. sapiens 121);

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. Registra-se que o presente processo está sendo analisado fora da ordem cronológica de recebimento em razão de pedido de prioridade formulado pelo Chefe de Gabinete da Presidência, consoante registrado no Despacho SEI/INSS - 2012438.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 426

Recomenda-se, nos termos do art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784, de 1999, que os pedidos dessa natureza sejam acompanhados da motivação do pedido, especialmente mediante demonstração da necessidade da urgência.

6. Registra-se que os autos em epígrafe chegaram a esta Procuradora às 09:06 h do dia 22/10/2020, com pedido verbal para que fosse analisada no mesmo dia minuta de Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação, num processo constituído por dezenas de documentos espalhados por 121 sequenciais, com pedido de urgência, sem qualquer manifestação expressa nos autos, para que seja elaborada a manifestação jurídica, com sinalização de necessidade de conclusão na mesma data.

7. **Registra-se, ainda, que os pedidos de análise urgente devem, nos termos do art. 16, I, "a" da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01, de 19 de Março de 2010, ter a situação de urgência devidamente caracterizada pelo órgão consulente, e submetida à anuência do Sr. Procurador-Geral, para análise no prazo de cinco dias úteis,** sem o que incidirão os prazos normais para o exercício devido da atividade jurídica consultiva.

8. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

9. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (seq. sapiens 37 - PDF 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

10. Registra-se que os autos em epígrafe chegaram para análise de Termo Aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica firmado em 30 de agosto de 2017, com publicação no DOU em 04 de setembro de 2017, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e a Confederação Nacional dos Agricultores Familiares Rurais e Empreendedores Familiares Rurais do Brasil - CONAFER.

11. Da leitura do processo, em especial da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020 - SEI/INSS - 1989402 (seq. sapiens 115) e da NOTA TÉCNICA Nº 8/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT/INSS - SEI/INSS - 2011834 (seq. sapiens 117), que a proposta de Termo Aditivo decorre da reanálise da defesa da CONAFER pela Dirat no âmbito do procedimento fiscalizatório operado pela Dirben, que reformulou decisão aparentemente proferida pela Dirben de rescindir o ajuste de referência, conforme se depreende:

> NOTA TÉCNICA Nº 7/2020 - SEI/INSS - 1989402:
>
> 34. Isto posto, sugere-se:
>
> 1. Que seja acolhida, em parte, a contra cautelar peticionada pela CONAFER, concedendo-se a dilação do prazo para apresentação da documentação solicitada no Ofício nº 449/2020/DIRBEN-INSS em 90 (noventa) dias;
>
> 2. Ratificar, em parte, a decisão proferida pela Diretoria de Benefícios, no sentido de transformar a revogação da cautelar em suspensão parcial apenas no que diz respeito aos segurados cujas autorizações dos descontos das contribuições associativas não foram comprovadas, no prazo acima estipulado, para que apresente toda a documentação, sob pena de restauração da suspensão ou, se for o caso, de rescisão do ACT.
>
> 3. Que seja realizado o encontro de contas entre o montante pago à CONAFER dentro do período de 04/2020 a 07/2020, para que sejam subtraídos os valores das contribuições associativas de todos os filiados dentro desse período, glosando-se o valor em questão nos valores das competências subsequentes;
>
> 4. Que seja acatada a proposta de apresentação da documentação por meio de plataforma digital acessível ao INSS, desde que contemple requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante.
>
> NOTA TÉCNICA Nº 8/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT/INSS - SEI/INSS - 201183436.
>
> 36. Isto posto, sugere – se:
>
> a. Que seja acolhida, em parte, a contra cautelar peticionada pela CONAFER, concedendo-se a dilação do prazo para apresentação da documentação solicitada, conforme Ofício nº 816/2020 (SEI 1687491), em 90 (noventa) dias;
>
> b. Que haja a suspensão das contribuições associativas dos beneficiários que realizaram a adesão exclusivamente no período de abril a julho de 2020. A referida suspensão tem efeitos a partir da competência agosto de 2020, sem efeitos retroativos, até que sejam apresentados os respectivos Termos de Autorização, no prazo máximo de 90 (noventa) dias.
>
> c. Que seja acatada a proposta de apresentação da documentação pelos seguintes meios:
>
> Plataforma digital acessível ao INSS, desde que contemple requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e Não-repúdio, podendo ser auditado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, a qualquer tempo, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante;

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 427

Por meio físico, nos moldes atuais, devendo neste caso, encaminhar ao INSS cópia digitalizada ou link para acesso ao documento, caso seja salvo em nuvem; ou

Por intermédio dos Canais Remotos do INSS.

12. Nota-se, portanto, a existência de dois procedimentos em curso, o primeiro de apuração de fraudes, nos termos da lei 9.784, de 1999, e o segundo de Termo aditivo, nos termos da da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Por essa razão é preciso tecer algumas considerações com o fim de não haver sobreposição de um procedimento sobre o outro.

2.1 Considerações sobre o procedimento de apuração de fraude:

13. Sobre o procedimento de apuração de fatos (irregularidades na execução do Acordo de cooperação tecnécia), observa-se que o tema já foi bem delineado por esta Especializada nos autos do NUP 35000.001125/2019-50, por meio do PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, cuja ementa dispôs:

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO E ADMINISTRATIVO. ACORDOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA PARA CONSIGNAÇÃO DE VALORES RELATIVOS A MENSALIDADES ASSOCIATIVAS EM BENEFÍCIOS. SUSPEITA DE FRAUDES. REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SUSPENSÃO CAUTELAR DOS REPASSES POR DECISÃO DA DIRETORIA DE BENEFÍCIOS. LEGITIMIDADE. CRITÉRIOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO DE PENALIDADES. APURAÇÃO DE INFRAÇÕES ÀS NORMAS RELATIVAS À CONSIGNAÇÃO DE VALORES RELATIVOS A MENSALIDADES ASSOCIATIVAS EM BENEFÍCIOS. CONSULTA. PETIÇÃO DE TERCEIRO INDIRETAMENTE PREJUDICADO. NECESSIDADE DE REGULARIZAÇÃO. RECEPÇÃO COMO RECURSO ADMINISTRATIVO.

1. Na linha do entendimento atualmente consolidado nesta Procuradoria Federal Especializada do INSS, são necessários, mas não suficientes, para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica que vise o desconto de mensalidades associativas com entidades de aposentados os seguintes requisitos: o desconto abranger somente a mensalidade associativa; a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; e autorização de seus filiados.

2. Somente se considera entidade de aposentados uma associação ou entidade formada tão somente por aposentados do Regime Geral de Previdência Social, com objetivos inerentes a essa categoria, ou ainda no caso de sindicato ou entidade que reúna pessoas de uma categoria profissional específica e que preveja como associados ativos e inativos com objetivos comuns àquela classe.

3. Recomenda-se à Administração a revisão de todos os Acordos de Cooperação Técnica desse jaez firmados, com vistas a resilir os que não se amoldam a esses requisitos, a fim de garantir a observância dos preceitos legais aplicáveis.

4. **A aplicação das sanções previstas na cláusula décima segunda dos termos de acordo de cooperação técnica constantes dos autos pressupõe a prévia apuração em processo administrativo desenvolvido mediante contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, o que inclui a necessidade de oportunizar a apresentação de defesa escrita, no prazo de, no máximo, dez dias.**

5. **Para a adoção da medida acauteladora prevista no art. 45 da lei 9.784, de 1999, sem prévia ouvida do interessado, de aplicação subsidiária ao caso, são necessários dois requisitos básicos: risco iminente; e motivação,** os quais, no caso foram devidamente demonstrados.

6. **Da decisão do processo de apuração de responsabilidade e eventual aplicação das penalidades previstas na cláusula décima segunda dos termos de acordo de cooperação técnica constantes dos autos caberá recurso hierárquico próprio, a ser interposto no prazo de dez dias, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.**

7. **O recurso deverá ser direcionado à autoridade que prolatou a decisão, a qual, não a reconsiderando no prazo de cinco dias, deverá encaminhar os autos à autoridade que lhe é imediatamente superior, para decisão no prazo de trinta dias, a partir do seu recebimento pelo órgão competente.**

8. **No âmbito do INSS, compete, preferencialmente, à Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios instruir o processo de apuração de responsabilidade das instituições financeiras, com o final encaminhamento à Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, para decisão do processo. Dessa decisão caberá recurso hierárquico para a Diretoria de Benefícios e, dessa, para o Presidente do INSS.**

9. Em casos excepcionais e devidamente fundamentados, é legítima a instrução do processo diretamente pela Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios, com o final encaminhamento para decisão pela Diretoria de Benefícios. Dessa decisão caberá recurso hierárquico para o Presidente do INSS, e posteriormente, pedido de reconsideração para a mesma autoridade, diante da ausência de nível

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 428

hierárquico superior. Essa opção deverá ser excepcional e devidamente justificada, por mitigar a garantia da ampla defesa mediante a supressão de um grau na instância administrativa.

10. O recurso de terceiro indiretamente afetado deve atender aos requisitos do art. 6º Lei 9.784, de 1999, por ser sua manifestação inicial nos autos.

(negrito nosso)

14. Ainda sobre o procedimento a ser seguido, vale compilar as cristalinas orientações jurídicas perfilhadas pelo citado PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, *verbis*:

Consulta sobre os demais procedimentos jurídicos a serem implementados para apuração dos fatos relatados nos autos

No que se refere à consulta sobre os demais procedimentos jurídicos a serem adotados para apuração dos fatos, desde já se registra que deverão ser promovidos nos autos específicos já formalizados, a fim de respeitar os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Nessa linha, como já dito, ante a ausência de disciplina procedimental para apuração de tais elementos, aplica-se subsidiariamente a Lei 9.784, de 1999, ao caso.

Destaque-se, por oportuno, que as sanções previstas para o descumprimento de cláusula ou quaisquer obrigações por parte das acordantes - quais sejam, a suspensão por até sessenta dias e a rescisão -, derivam da própria disciplina da discricionariedade do INSS na celebração de tais acordos. Ora, a celebração de um Acordo de Cooperação Técnica é ato discricionário, o que é revelado pela faculdade de celebrar ou não um acordo, ou mesmo de resilir um acordo já celebrado. Uma vez que atine à discricionariedade do INSS a própria celebração de Acordos de Cooperação Técnica com as associações de aposentados para viabilizar as operações de consignação das respectivas mensalidades, conforme expressamente disciplinado no § 1º do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, legitima-se suspender episodicamente as operações aí viabilizadas, ou mesmo resilir os termos, eis que celebrados com cláusula de rescisão unilateral. Ora, se é possível resilir - ou seja, rescindir sem motivar, conforme faculta o art. 473 do Código Civil vigente - o acordo, quanto mais o pode meramente suspender ou rescindir, quando há motivos expressamente determinados. *Ad maioris, ad minus*, já lecionava o clássico adagio latino.

Como a lei própria - no caso sub occuli, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 - não traz disposições processuais, tem-se que a Lei 9.784/1999 deve aplicar-se de forma plena ao processo em referência.

Suas eventuais lacunas podem vir a ser colmatadas, supletivamente, pelas disposições do Código de Processo Civil, conforme disposto em seu art. 15, *in verbis*:

Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

Fixado o arcabouço normativo da matéria, resta simplificada a respostas ao questionamento: basta a referência aos termos da referida Lei de Processo Administrativo, sem olvidar as garantias constitucionais aplicáveis à espécie.

Assim, é evidente que o direito de defesa, integrante do devido processo legal, tem assento constitucional como garantia fundamental, *ex vi* do art. 5º, LV, da Constituição Federal, a saber:

Art. 5º [...].

LV - **aos litigantes, em processo** judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral **são assegurados o contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;

Em consagração de tal mandamento constitucional, a Lei 9.784/1999 foi expressa ao consignar que:

Art. 68. As sanções, a serem aplicadas por autoridade competente, terão natureza pecuniária ou consistirão em obrigação de fazer ou de não fazer, **assegurado sempre o direito de defesa**.

O art. 2º, parágrafo único, X, da mesma lei robustece a garantia:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 429

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

Ainda conforme a mesma Lei, a ampla defesa será assegurada pela participação do interessado ao longo de toda a fase de instrução, a qual é destinada a averiguar e comprovar os dados necessários à tomada de decisão, e cujas atividades realizam-se de ofício ou mediante impulsão do órgão responsável pelo processo, sem prejuízo do direito dos interessados de propor atuações probatórias, conforme determina o art. 29 da referida Lei.

Para tanto, por decorrência lógica, deve a associação interessada ser cientificada, por meio idôneo, e cuja ciência esteja devidamente documentada nos autos, da instauração do processo, em comunicação que contenha os fatos em apuração, e a indicação de que os autos estão acessíveis para consulta e extração de cópias (v. art. 46), bem como para apresentar suas alegações iniciais e requerer a produção das provas que entender pertinentes.

Tal manifestação deverá ser avaliada pelo órgão competente, e decidida fundamentadamente.

Após a realização da instrução, deverá ser oportunizado para a instituição financeira interessada prazo para defesa final, nos termos do art. 44 da multicitada lei:

Art. 44. Encerrada a instrução, o interessado terá o direito de manifestar-se no **prazo máximo de dez dias**, salvo se outro prazo for legalmente fixado (grifos acrescidos).

Ressalte-se que o prazo para qualquer outra manifestação, durante a instrução, deverá ser de cinco dias, que pode ser dilatado até o dobro, em caso de comprovada necessidade. A saber:

Art. 24. **Inexistindo disposição específica**, **os atos** do órgão ou autoridade responsável pelo processo e **dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias**, salvo motivo de força maior.

Parágrafo único. O prazo previsto neste artigo pode ser dilatado até o dobro, mediante comprovada justificação (grifos acrescidos).

Após a apresentação da defesa final, deverá ser lavrada, pela autoridade competente, decisão fundamentada, nos termos do art. 2º, parágrafo único, VII, combinado com os arts. 48 e 50, I e II, e § 1º da lei processual administrativa, a saber:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;

II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;

[...]

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

A motivação deverá ainda considerar os termos do já citado Decreto nº 9.830, de 2019, em especial seus artigos 2ª e 3º.

Ressalte-se que, encerrada a instrução e apresentada a defesa final pela interessada, a Administração terá o prazo de trinta dias para prolatar sua decisão, forte no art. 49 da Lei, *in litteris*:

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 430

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

Ressalte-se ainda que a possibilidade de recurso é inerente à garantia da ampla defesa, como expressamente consagrado no já citado art. 5º, LV da Constituição Federal. E seu procedimento também foi cristalinamente consagrado nos arts. 56 a 64 do multicitado diploma legal.

Válida é a transcrição da doutrina de Nelson Nery Costa, a respeito do sistema recursal administrativo:

O sistema de duas instâncias tem aplicação na esfera administrativa, porque é uma das fórmulas garantidoras de todo o regime processual. São razões de natureza hierárquica, de subordinação processual motivos de ordem pública que aproximam o Direito Administrativo do Direito Processual e que exigem a supremacia de certas autoridades sobre os órgãos descentralizados ou a seles subordinados dentro da organização burocrática.

O recurso administrativo é aquele interposto para outra instância administrativa, de nível superior e competência mais ampla do que a que proferiu a decisão questionada.Em última análise, vem a ser uma reclamação promovida contra um ato ou decisão de um agente administrativo frente a seu superior hierárquico, com o objetivo de que se modifique ou revogue essa decisão, por se considerar que a mesma lesione um direito ou interesse legítimo do recorrido, que deveria estar adstrita às normas legais que imperam na atividade da administração.

Os recursos administrativos vêm a ser, então, os meios de que podem utilizar os cidadãos para provocar o reexame de algum ato pela Administração Pública. Devem subir das instâncias inferiores para as superiores, através do recurso previsto em lei ou regulamento.

O recurso cabível será o recurso hierárquico próprio, direcionado à própria autoridade que prolatou a decisão, a qual terá a oportunidade de reconsiderá-la, **no prazo de cinco dias**. Em não o fazendo, deverá encaminhar as razões apresentadas para a autoridade que lhe é imediatamente superior, para julgamento do recurso.

Dessa decisão caberá novo recurso hierárquico próprio, encaminhado para a autoridade que o julgou o recurso original, que também terá o prazo de cinco dias para deliberar acerca da reconsideração e, mantendo a decisão, remeter para a autoridade que lhe é superior. Essa decisão será final, pois, nos termos do art. 57 da lei entelada, não havendo disposição legal específica (e no caso abordado, não há), o recurso administrativo tramita por, no máximo, três instâncias.

Os prazos para interposição e para a decisão do recurso são expressamente disciplinados no art. 59 da Lei, transcreva-se:

Art. 59. Salvo disposição legal específica, **é de dez dias o prazo para interposição de recurso administrativo, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida**.

§ 1º Quando a lei não fixar prazo diferente, **o recurso administrativo deverá ser decidido no prazo máximo de trinta dias, a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente**.

§ 2º O prazo mencionado no parágrafo anterior poderá ser prorrogado por igual período, ante justificativa explícita.

Com relação à competência para apreciar e julgar o recurso, a questão está disciplinada no ainda vigente Regimento Interno do INSS. É válida a transcrição dos artigos pertinentes:

Art. 166. À Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios compete:

[...]

III - propor à Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios a aplicação de penalidades aos convenentes/acordantes.

Art. 164. À Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios compete:

[...]

X - propor, ao Diretor de Benefícios, a aplicação de penalidades às instituições financeiras e convenentes/acordantes;

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 431

Registra-se que a antiga Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios foi transformada, a partir do Decreto 9.746, de 8 de abril de 2019, na nova Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários.

Em que pese o referido Regimento não dispor diretamente sobre a competência para apreciar e julgar o recurso administrativo, ele estabelece competências para "propor a aplicação de penalidades às instituições financeiras". Dessa forma, há uma cisão na competência para expedição do ato decisório, o qual passa a ser um ato complexo, que exige a manifestação de dois órgãos.

Nesse sentido, compete originariamente à Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios propor à Coordenação-Geral do Pagamento de Benefícios a aplicação de penalidades às acordantes (art. 166, III).

Entretanto, para propor a aplicação de penalidades, tratando-se de decisão que afeta direitos de terceiros, é mister a instauração de processo de apuração da irregularidade, nos termos dispostos supra.

Nesse sentido, sua decisão final, a ser prolatada nos termos do art 50 da lei 9.784/1999, suprarreferido, não concluirá, se for o caso, pela aplicação da sanção, mas, fundamentadamente, proporá, ao Coordenador-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios, sua aplicação, o qual poderá concordar ou não com a decisão. Em não concordando, poderá, no exercício de sua competência para decidir, agravar a sanção, abrandá-la, isentá-la, ou mesmo propor novas diligências, sempre motivadamente, a fim de complementar a instrução processual, se assim entender necessário.

Destaque-se que essa competência da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários. não possui natureza recursal, mas de decisão inicial, de competência compartilhada com a Divisão em referência.

Dessa decisão da Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, caberá o primeiro recurso para a Diretoria de Benefícios, que procederá da forma descrita ao longo deste Parecer. Da decisão do recurso assim interposto, caberá nova decisão, desta feita, para o Presidente do INSS, seu superior hierárquico, a qual será final no âmbito administrativo.

Entretanto, ressalte-se que a Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios também tem, expressamente, competência para propor ao Diretor de Benefícios a aplicação de penalidades às acordantes (art. 164, X), de modo que também ela terá legitimidade para conduzir, originariamente, o processo de apuração de responsabilidade das acordantes, e, ao final, entendendo que possui elementos suficientes, propor à Diretoria de Benefícios a aplicação da correspondente penalidade, a qual procederá na forma do item 58 deste Parecer.

Nesse caso, somente haverá um recurso hierárquico para o Presidente do INSS, dado que, no âmbito da Administração da Autarquia, ele já é a autoridade máxima. De sua decisão, caberá apenas pedido de reconsideração, dirigido a si próprio.

Sugere-se, contudo, que o processo de apuração se incie no nível hierárquico mais baixo (a Divisão), reservando-se a apuração diretamente pela Coordenação-Geral em casos excepcionais e devidamente justificados. Isto porque, ao iniciar pelo nível mais elevado, suprime-se um grau da instância administrativa, com o que se mitiga a garantia constitucional da ampla defesa - o que deve ser evitado.

Entretanto, no caso concreto, considerando-se a gravidade das acusações do Ministério Público, os elementos colhidos nas investigações internas, e o fato de os atos instrutórios já virem sendo adotadas em conjunto pela Chefe da Divisão de Administração de Acordos Nacionais em Benefícios e pelo Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, ou pelo próprio Coordenador-Geral citado (v. p. ex. fls. 15, 82 e 126/127), já resta justificada que a primeira decisão já seja adotada pela Diretora de Benefícios, com base em relatório a ser elaborado pelo Coordenador-Geral.

Por fim, e por oportuno, esclarece-se que o recurso administrativo ora tratado, de natureza hierárquica, como regra, **não** tem efeito suspensivo, *ex vi* do art. 61 da Lei de Processo Administrativo, ressalva feita aos casos em que a autoridade recorrida, ou a que lhe é superior, reconheçam situação de risco de prejuízo de difícil ou incerta reparação. São seus termos:

Art. 61. Salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo.

Parágrafo único. Havendo justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso.

Desta forma, tem-se que, a menos que seja expressamente decidido em sentido contrário, a pendencia de recurso administrativo não obsta a continuidade da eficácia da decisão recorrida.

15. Pois bem. No presente caso, o processo foi intruido pela Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, tendo início com o Despacho SEI/INSS - 0276758, datado de 30/01/2020, e respectivo Ofí cio SEI nº 36/2020/DIRBEN/PRES-INSS, de

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 432

03/02/2020, para fim de decisão do Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários.

16. Deve ser observado que, no citado despacho, constou expressamente que:

> 3.Considerando o acréscimo expressivo de associados na competência 01/2020, seis vezes maior do que o constante na competência anterior, esta Divisão de Acordos Nacionais de Bene-fícios –DANB, ao verificar o relatório do Sistema Único de Benefícios, constatou um número considerável de benefí-cios não previdenciários com desconto de mensalidade ativo [...]
>
> 4. O Acordo de Cooperação Técnica vigente tem por objeto exclusivo o desconto de contribuição associativa nos benefícios previdenciários dos associados dos sindicatos afiliados à confederação, sendo regido pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei n° 8.213/1991, não contemplando as espécies de benefícios relacionadas na tabela contida no item 3. Dessa forma, restou evidente que a CONAFER excedeu os limites acordados.
>
> 5. Especificamente em relação aos benefícios de espécies 87 e 88, convém destacar que o artigo 22 do Decreto n° 6.214/2007 determina que "o Bene¬cio de Prestação Con↕tinuada não está sujeito a desconto de qualquer contribuição e não gera direito ao pagamento de abono anual". Assim, a irregularidade constatada supera a mera inobservância de preceito contido no ACT, sendo flagrante o descumprimento de prescrição legal.
>
> 6. As demais espécies de benefí-cios elencadas na tabela de item 3, ainda que não protegidas normativamente da mesma forma que os Bene-fícios de Prestação Continuada, também não estão sujeitas ao desconto de contribuição associativa, uma vez que não possuem natureza previdenciária, condição imprescindível para que o desconto seja realizado. Nesse sentido, cumpre salientar que a previsão contida no inciso V do artigo 115 da Lei 8.213/1991, que possibilita o desconto em benefí-cios de "mensalidades de associações e demais en↕tidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados" tem aplicabilidade restrita aos benefícios previdenciários, tendo em vista que a Lei de Benefí-cios da Previdência Social não regulamenta benefícios de outra natureza.
>
> 7. Diante do exposto, em virtude da existência dos indícios de conduta irregular da entidade acima relatados, esta área técnica sugere:
>
> 7.1.A instauração de procedimento administrativo de apuração da conduta da entidade, com a suspensão imediata do repasse dos valores referentes aos descontos de mensalidades em benefícios de natureza não previdenciária destinados à CONAFER.

17. Anexo ao referido despacho, consta tabela (seq. sapiens 9 - PDF 13) que informa que quatro entidades tiveram seus ACT rescindidos em 30/07/2019, e na coluna "julho/2019", há a indicação de "devolvido ao segurado", o que indica que essas quatro entidades tiveram seus ACT rescindidos pelos mesmos motivos dos vertidos nos presentes autos, como se nota pelo teor do NUP 35000.001125/2019-50, que foi analisado por esta PFE.

18. O Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, por meio do Despacho SEI/INSS - 0281309 (seq. sapiens 09 - PDF 14), ratificou o anterior despacho da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, no que foi ratificado por decisão da Diretora de Benefícios, consoante SEI/INSS - 0286276, a qual foi enfática ao destacar:

> 3. Com efeito, há somente autorização para desconto em benefício previdenciário, razão pela qual outras inclusões são irregulares e devem ser imediatamente suspensas, por exceder o limite da autorização concedida à entidade Confederação Nacional dos Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais do Brasil – CONAFER.

19. O procedimento apuratório teve sua fase de defesa aberta por meio do Ofício SEI/INSS nº36/2020/CGPGSP/DIRBEN/PRES-INSS, SEI nº 0291467, de 03 de fevereiro de 2020 (sequencial SAPIENS nº 16), com indicação de recebimento com data ilegível. Entretanto, no Despacho SEI/INSS nº 0593573, de 02 de abril de 2020 (seq. sapiens 22), a Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios certificou que a data da ciência foi 03 de março de 2020, *in verbis*:

> 5. O o-fício destinado à CONAFER retornou sem recebimento (0519400). O representante da entidade tomou ciência do ofí-cio no dia 03 de março de 2020 (0440560), quando participava de reunião na Direção Central do INSS.
>
> **6. A entidade associativa não apresentou manifestação até a presente data.**

20. O referido despacho consignou ainda:

> 8.1.As informações de benef-ícios constantes no relatório utilizado para a autorização do repasse financeiro demonstraram explicitamente a inobservância do instrumento pactuado pela entidade associativa. Ademais, as informações constantes no ofício encaminhado para a entidade são suficientes para adoção de medidas

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 433

> saneadoras, uma vez que a CONAFER tem o dever de manter arquivada a autorização assinada pelo associado, documento que deve apresentar, em conjunto com outros dados relevantes, a espécie e o número do benefí⌊cio.
>
> 8.2.A previsão contida no inciso V do artigo 115 da Lei nº 8.213/91, que possibilita o desconto em benefício de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, possui aplicabilidade restrita aos benefícios previdenciários. Todavia, a limitação imposta pela legislação vigente não impede que a entidade sindical disponibilize seus benefí⌊cios aos associados que são titulares de benefícios não previdenciários, basta que a CONAFER disponibilize outro meio de arrecadação da mensalidade.
>
> 8.3.O inciso V do artigo 203 da Constituição da República, ao contemplar entre os objetivos da assistência social "a garanti−a de um salário mínimo de benefí⌈cio mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por suafamília, conforme dispuser a lei", objetivou concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana,determinando a criação de dispositivos legais aptos a garantir o mínimo indispensável à sobrevivência de indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Os dispositivos infraconstitucionais que regulamentam o mandamento constitucional, considerando o caráter nitidamente alimentar do benefício, vedam expressamente o desconto de qualquer contribuição.
>
> 8.4.O artigo 3º do Decreto nº 6.214/2007 atribuiu ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS a responsabilidade pela operacionalização do benefício de Prestação Continuada. O mesmo ato normativo determinou em seu artigo 22 que o "o Benefí⌈cio de Prestação Conti−nuada não está sujeito a desconto de qualquer contribuição e não gera direito ao pagamento de abono anual", deixando evidente a ausência de discricionariedade para que o instituto flexibilize a vedação imposta.
>
> 9.Considerando que a entidade associativa não demonstrou interesse em sanear as irregularidades descritas, uma vez que deixou de apresentar resposta ao ofício SEI nº 36/2020/CGPGSP/DIRBEN/PRES-INSS, esta Divisão de Acordos Nacionais sugere que a CONAFER seja comunicada, por meio de novo ofício, acerca das medidas adotadas pelo INSS, destacando que é direito da entidade, no caso de descontentamento com os atos realizados pelo instituto, pugnar pela resilição do ACT, em conformidade com o § 1º da Cláusula Décima Segunda do ajuste, bem como que a ausência de resposta poderá ensejara suspensão do acordo por descumprimento da alínea "g" do inciso II da Cláusula Segunda.

21. Referido despacho foi ratificado pelo Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários (Despacho SEI 0611962) e pelo Diretor de Benefícios, por meio do O⌊fício SEI nº 142/2020/DIRBEN/PRES-INSS, de 08 de abril de 2020 (SEI nº 0629800), que teve teor substancialmente idêntico ao do Despacho 0291467 acima citado. Referido Ofício deu novo prazo de dez dias para manifestação da Entidade.

22. No despacho SEI/INSS nº 1370093, de 31/07/2020 (seq. sapiens 34), da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, foi registrado que:

> 3.Ao analisar o número de reclamações cadastradas na Ouvidoria no primeiro semestre de 2020 relacionadas ao desconto de mensalidade associativa esta Divisão de Acordos Nacionais de Bene⌈cios verificou um número significativo de registros em face da CONAFER (12,79% do total de reclamações cadastradas e 25% das contestações registradas em face de entidades que mantém acordos vigentes com o INSS). Nesse sentido, cumpre registrar que a entidade representa apenas 10, 77% dos descontos de mensalidades ativos em bene⌈fícios previdenciários.

23. Referido despacho foi ratificado pelo Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, por meio do Despacho SEI/INSS nº 1373123 (seq. sapiens 36).

24. Constam ainda dos autos solicitações de "cópia digitalizada legível das autorizações de desconto de mensalidade associativa, acompanhadas dos documentos correlatos", fornecidas por titulares de benefícios (ex. Ofício SEI nº 449/2020/DIRBEN-INSS - seq. sapiens 37), cujas respostas nunca trouxeram a documentação solicitada (v. p. ex. Ofício Nº 550/2020 – Presidência da CONAFER e e-mail da CONAFER de 13/08/2020 16:07:27, acostados aos seq. sapiens 43 e 45).

25. O Despacho SEI/INSS - 1483041, datado de 16/08/2020 (seq. sapiens 46), de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, posicionou-se pela suspensão do repasse financeiro até que a entidade acordante apresentasse elementos que comprovassem a regularidade das autorizações efetuadas. Transcreva-se o seguinte trecho do referido despacho.

> 8.1. A CONAFER efetuou descontos de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários percebidos por Maria Lourenço da Silva (NB 050.056.843-0) e Damião Ribeiro da Silva (NB 103.857.194-1) nas competências 03/2020 e 04/2020 (1421055 e 1421090). Não foram efetivados descontos de mensalidade associativa a partir da competência 05/2020 em razão de exclusão realizada pelo INSS no dia 23/04/2020, em atendimento aos requerimentos formulados pelos beneficiários em 19/04/2020(1421080 e 1421094). A entidade informou que promoveu a exclusão dos descontos no arquivo enviado ao INSS no dia 01/05/2020, reconhecendo

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 434

expressamente que realizou a inclusão de descontos de mensalidade associativa em benefícios previdenciários, mesmo sem possuir as autorizações dos respectivos titulares.

8.2.Os fatos descritos no subitem anterior evidenciam o descumprimento de diversos dispositivos constantes no Acordo de Cooperação Técnica celebrado. Ao efetuar desconto de mensalidade sem anuência dos beneficiários, a CONAFER contrariou três determinações constantes na Cláusula Segunda do ajuste:

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES

II – DA ACORDANTE:

a) divulgar entre as entidades filiadas o inteiro teor deste ACORDO, bem como comunicar a data de início do desconto ao segurado;

b) encaminhar à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência – Dataprev, bem como ao INSS, a relação dos associados que tenham autorizado o desconto das mensalidades, e a dos que solicitaram sua exclusão, na forma do inciso V do art. 115 da Lei 8.213, de 1991, por meio magnético, consoante diretrizes fixadas pelo INSS;

(...)

d) manter as autorizações, as exclusões e as desistências de autorizações assinadas pelos associados e a documentação que lhe é correlata arquivada em sua sede e à disposição do INSS durante todo o período em que forem efetuados os descontos e, após sua exclusão por qualquer motivo, por mais cinco anos, a contar da data de exclusão para as verificações que se fizerem necessárias;

8.3.Os descontos de mensalidade somente deveriam ter sido incluídos nos benefícios previdenciários após a entidade associativa recepcionar as autorizações assinadas pelos associados e a documentação que lhe é correlata em sua sede, uma vez que a alínea 'd' da Cláusula Segunda do ajuste estabelece que a acordante conserve em sua sede e à disposição do INSS tais documentos, bem como que o instituto mantém ACT com a CONAFER, não possuindo qualquer relação com os sindicatos e associações filiados à entidade.

8.4.Convém destacar também que a Cláusula Quarta do ACT estabelece que os descontos de mensalidades "serão efetuados de acordo com as autorizações assinadas pelos segurados e pelos representantes das Associações e/ou Sindicatos afiliados à CONAFER". Dessa forma, com a ausência dos documentos, nem ao menos é possível afirmar que os descontos nos benefí┤cios previdenciários em comento foram solicitados por associações ou entidades que contemplem as características determinadas no § 1°-D do artigo 154 do Decreto n° 3.048, de 06 de 1999.

8.5.A justificativa apresentada de que a representação da entidade no estado de Pernambuco permanece fechada em decorrência de decreto estadual não é suficiente para justificar as inclusões dos descontos, uma vez que apenas a CONAFER é responsável pelo envio de arquivo magnético à Dataprev, com as informações necessárias à realização dos descontos de mensalidade. Nesse sentido, convém destacar que foram incluídas 258 averbações de descontos de mensalidade associativa em bene┤fícios previdenciários mantidos no estado de Pernambuco no lapso temporal compreendido entre 04/2020 e 07/2020 (04/2020 – 7.633 benefí┤cios - 1483043, 05/2020 – 7.661 - 1483045, 06/2020 – 7.889 - 1483048 e07/2020 - 1483050).

8.6.No primeiro semestre de 2020 foram registradas 20 (vinte) reclamações na Ouvidoria em face da CONAFER, 11 (onze) apenas no mês de junho, situação que ocasionou a solicitação para a apresentação de autorizações, em conformidade com a alínea 'd' do item II da Cláusula Segunda do ACT. O crescimento no número de reclamações permaneceu no mês de julho, totalizando 20 (vinte) registros.

8.7.O argumento apresentado pela entidade de que as representações estaduais estão fechadas para solicitar a prorrogação do prazo para atendimento ao contido no O┤fício n° 449/2020-DIRBEN-INSS não pode ser acolhido, uma vez que, conforme amplamente explanado acima, todo desconto de mensalidade associativa somente pode ser incluído pela CONAFER, que deve manter arquivada em sua sede as autorizações, acompanhadas dos documentos correlatos, obrigação que não pode ser transferida para as entidades filiadas à confederação, que não possuem relação direta com o INSS.

8.8.A CONAFER alega que o regime de trabalho escalonado do seu quadro de funcionários prejudica o atendimento imediato ao solicitado. Causa estranheza a entidade não conseguir reunir no prazo concedido as 100 (cem) autorizações solicitadas pelo INSS, uma vez que no período compreendido entre 04/2020 a 07/2020 promoveu a inclusão de descontos de mensalidade associativa em 73.108 (setenta e três mil cento e oito) benefícios previdenciários. Nesse sentido, cumpre destacar que a inclusão dos descontos deve ser precedida da recepção dos documentos fornecidos pelos beneficiários na sede da entidade, local em que deve ficar arquivado todos os termos de autorização, exclusão e desistência assinados pelos associados.

8.9. Seguem dados relacionados ao crescimento do volume de descontos associativos promovidos pela entidade nos últimos meses:

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 435

Competência	Autorizações em Benefícios	Valores Repassados
04/2020 (1483042)	183.702	R$ 4.144.696,44
05/2020 (1483044)	202.796	R$ 4.636.741,68
06/2020 (1483047)	230.352	R$ 5.364.942,94
07/2020 (1483049)	256.810	R$ 6.016.212,24

> 8.10.Considerando os dados contidos na tabela do subitem anterior, não parece razoável que uma entidade que recepciona, em média, 600 autorizações diárias de desconto de mensalidade associativa não logre êxito em localizar apenas 100 (cem) em um prazo de 05 dias.
>
> 9.Além do aumento expressivo no número de reclamações na ouvidoria, a realização de descontos associativos não autorizados nos bene┤fiios previdenciários de titularidade de Damião Ribeiro da Silva e Maria Lourenço da Silva, outra situação precisa ser destacada. O INSS, em 10 de agosto de 2020, recebeu e-mail emitido por Péricles Oliveira de Sant'Anna (CPF: 802.857.917-53), titular do benefício previdenciário 124.390.372-1, residente no exterior, informando a incidência de descontos não autorizados em proveito da CONAFER nas competências 06/2020 e 07/2020 (1454160).
>
> 10.Considerando as informações prestadas pelo reclamante, esta área técnica instaurou o processo administrativo 35014.198969/2020-99, visando esclarecer o ocorrido. Em complementação ao e-mail inicial, Péricles Oliveira Sant'Anna informou estar fora do país desde o mês de outubro de 2019,com retorno previsto para novembro (1457830). Visando esclarecer os fatos narrados nos e-mails citados,foi expedido o O┤cio SEI n° 172/2020/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (1459411), contendo solicitação expressa para que a CONAFER apresente os documentos que permitiram a inclusão do desconto de mensalidade associativa no bene┤fiio previdenciário 124.390.372-1. O prazo para resposta da entidadeainda não foi concluído.
>
> 11.Por todo o exposto acima, considerando o descumprimento de diversas cláusulas constantes no ACT com a inclusão de descontos associativos em benefícios previdenciários sem a autorização dos respectivos titulares, bem como a recusa da entidade em apresentar os documentos solicitados em procedimento fiscalizatório, inobservando o disposto na alínea 'g' do inciso II da Cláusula Segunda do ajuste, que determina o atendimento imediato as solicitações do INSS, esta área técnica ressalta a necessidade de avaliação de suspensão imediata do ajuste vigente, com base na Cláusula Décima Segunda do acordo.

26. Esse despacho foi acolhido pelo Coordenador-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários (seq. sapiens 55), que destacou:

> 2. Diante das irregularidades apontadas que configuram claro descumprimento das previsões contratuais, ratifico a manifestação da DANB no sentido de suspender o repasse financeiro até que a entidade apresente elementos que comprovem a regularidade das ações executadas. Ato contínuo, mantidas as constatações atualmente apresentadas, deve ser aplicada rescisão do acordo visando proteger os beneficiários e evitar que atos lesivos a estes, sejam executadas pela acordante.

27. Por sua vez, por meio do Despacho SEI/INSS - 1486341 (seq. sapiens 55), e pelo Diretor de Benefícios, consoante SEI/INSS - 1543397 (sequencial 58), ratificou expressamente os despachos anteriores, e destacou:

> 2. Diante das irregularidades apontadas nos despachos, com o claro descumprimento das previsões contratuais, ratifico a manifestação da DANB no sentido de suspender o repasse financeiro, abrindo prazo de defesa para análise da possível rescisão do acordo visando proteger os beneficiários e evitar que atos lesivos a estes, sejam executadas pela acordante.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 436

28. Ato contínuo, submeteu-se o feito ao contraditório da entidade interessada, com oportunidade de **defesa** no prazo de 10 dias, bem como acesso integral ao processo administrativo, conforme encaminhado no Despacho SEI/INSS 1600244 (Sequencial 60) e consoante se extrai dos ofícios acostados no seq. sapiens 63, 65 e 66.

29. Após a manifestação da interessada (seq. sapiens 67, 68 e 69), a Divisão de Acordo Nacional de Benefícios manifestou-se por meio do Despacho SEI/INSS 1650177 (seq. sapiens 70), refutando as alegações da entidade, e sugerindo "a expedição de ofício à entidade acordante informando a impossibilidade de restabelecimento imediato do repasse financeiro, oportunizando a complementação da defesa administrativa apresentada até o término do prazo concedido por intermédio do Ofício SEI nº 521/2020/DIRBEN-INSS".

30. A Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, por meio do SEI/INSS - 1682912 (seq. sapiens 75), manteve a suspensão do ajuste, assim manifestando-se:

> 2. O desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados é previsto no Art. 115 da Lei nº 8.213/1991. Trata-se de relevante política pública sob gestão do INSS e operada por entidades devidamente formalizadas e que atenderam os requisitos legais e formais, bem como as obrigações contidas no escopo do Acordo de Cooperação Técnica - ACT firmado para este fim. Portanto, não é objeto de questionamento ou passível de opção pela entidade o cumprimento dos termos ali dispostos.
>
> 3.A DANB explicita de forma clara quais são os pontos de falha, bem como resta explícito no item 4 do despacho DANB 1650177 que a mera exclusão de descontos não se configura como suficiente para atendimento das solicitações efetuadas, bem como a volumetria de operações realizadas para inclusão é desproporcional a restrição apontada pela entidade quanto ao fornecimento dos termos que são requisitos obrigatórios a existência de desconto em benefícios, conforme o ACT firmado.

31. Ademais, propôs a entidade o seguinte:

> 4. Não obstante a penalidade já aplicada, qual seja a suspensão dos repasses e que deve ser mantida até que esclarecidos e saneados os fatos identificados, solicito que seja incluído na minuta deoício proposta que contemple os itens abaixo:
>
> Propor a entidade que manifeste aceitação quanto a proposta de que sejam disponibilizadas em meio eletrônico a ser fornecido pelo INSS, todas as autorizações referentes aos descontos efetuados no ano de 2020;
>
> Propor a entidade que junto com a autorização devidamente formalizada pelo beneficiário, seja incluído documento de identificação. Ambos devem estar digitalizados em qualidade suficiente para que estejam legíveis pela equipe do INSS;
>
> Propor a entidade o prazo de 90 (noventa) dias para que disponibilize as informações demandadas; e
>
> Propor a entidade que todos os novos descontos sejam firmados apenas após disponibilização da documentação em ferramenta sistêmica a ser disponibilizada pelo INSS.

32. No sequencial 77, consta Ofício Nº 816/2020 – Presidência da CONAFER, de "complementação da defesa" apresentado pela entidade.

33. No despacho SEI/INSS 1690982 (sequencial 78), a Divisão De Acordos Nacionais De Beneícios, após sumariar o processo, conclui:

> 11. Ante o exposto na presente manifestação, bem como no Despacho DANB 1650177,considerando que restou evidenciada a inclusão de descontos associativos sem autorização dos respectivos beneficiários, o não atendimento as solicitações do INSS, a inobservância do dever de guardadas autorizações e documentos correlatos na sede da entidade, esta divisão entende pela necessidade de rescisão do Acordo de Cooperação Técnica, com a devolução dos valores retidos durante o período de suspensão do ajuste aos respectivos beneficiários.
>
> 12.Considerando o item 4 do Despacho CGPGSP 1682912, caso a entidade manifeste aceitação em apresentar através de meio eletrônico a ser fornecido pelo INSS todas as autorizações referentes aos descontos efetuados em benefícios previdenciários no ano de 2020, acompanhadas dos documentos de identificação dos beneficiários, em qualidade suficiente para a conferência do INSS, esta Divisão não se opõe a continuidade do ajuste, desde que o retorno do repasse financeiro esteja condicionado ao efetivo cumprimento da medida sugerida e a comprovação de regularidade dos descontos incluídos pela entidade.
>
> 13.Em complementação ao proposto pela CGPGSP, esta área técnica sugere também que a CONAFER seja advertida que todos os casos de descontos promovidos pela entidade que eventualmente não estejam respaldados

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 437

> em autorizações dos respectivos beneficiários serão encaminhados ao Ministério Público Federal para as devidas apurações
>
> 14.Por todo o exposto acima, esta área técnica sugere à expedição de o┤cio à entidade acordante informando expressamente o não acolhimento da defesa apresentada, oportunizando eventual adesão a proposta efetuada pela CGPGSP, concedendo o prazo de 10 (dez) dias para manifestação da Acordante.

34. O ofício com a proposta supra foi minutado no seq. 79, mas não se identificou nos autos a comprovação de encaminhamento a entidade.

35. Após, examina-se ofícios de complementação de defesa por parte da CONAFER, como também ofícios enviados pela entidade diretamente ao Procurador-Geral desta PFE e ao Diretor de Benefícios (seq. sapiens 82 e 83), os quais foram respondidos por meio do Despacho SEI/INSS 1735092, da DANB, e ratificados pelo Despacho SEI/INSS 1737691, da CGPGSP (sequenciais 84 e 85)

36. Novos ofícios de complementação de defesa por parte da CONAFER, como também ofícios enviados pela entidade diretamente ao Procurador-Geral desta PFE e ao Diretor de Benefícios (seq. sapiens 86, 87, 88).

37. Em seguida, a Coordenação-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários, em anuência ao Despacho SEI/INSS - 1763335, de Lavra da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, entende, **mais uma vez,** pelo não acatamento da defesa e concede, **mais uma vez,** prazo de 10 dias para manifestação (seq. sapiens 92 e 93). Quanto ao ponto, não consta a documentação que comprove o encaminhamento da notificação a entidade interessada, tampouco se houve decisão formal do feito, com respectivo encerramento e encaminhamento a instância superior em sede de recurso (no caso o Diretor de Benefícios).

38. Nos sequenciais 95 e 101 a 105, constam ofícios e documentos referentes a comunicações entre o Ministério Público, o Poder Judiciário e o INSS, acerca de questionamentos sobre descontos de mensalidades em benefícios, relativos a entidade acordante.

39. Após, o Diretor de Benefícios, por meio do Despacho SEI/INSS - 1886172 (seq. sapiens 107), com fulcro no Despacho SEI/INSS - 1880939, da Divisão de Acordos Nacionais de Benefício (seq. sapiens 97), entendeu pelo "encerramento do feito" no âmbito daquela diretoria e encaminhou a manifestação da entidade interessada para apreciação do Presidente, em sede recursal.

40. Nada obstante, em que pese do teor de seu despacho, se possa perceber que parece concordar com o anterior despacho da DANB, ratificada pela CGPGSP, não se verificou nos autos manifestação expressa do Diretor de Benefícios, como também a notificação da entidade interessada para apresentação de recurso, tendo enviado os autos diretamente para apreciação da Presidência.

41. Ressalte-se que o entendimento do Diretor de Benefícios ficou mais expresso no seu Despacho SEI/INSS 1987100 (sequencial 112), no qual explicitou:

> 2. Conforme despachos SEI 1880939 e 1886172 todas as respostas sobre os o┤fícios e solicitações encontram-se no processo, **com as devidas justificativas e parecer desta Diretoria no sentido de que a rescisão unilateral do Acordo de Cooperação Técnica é medida que se impõe ao caso em análise, visto o não cumprimento das cláusulas contratuais,** assim como diversos processos judicias listados neste processo. (grifos acrescidos)

42. O encaminhamento para a presidência, a título de recurso, deu-se nos seguintes termos:

> 10.Considerando que o Ofí┤cio no 1660/2020 da Presidência da CONAFER, foi endereçada ao Presidente do INSS (processo 35014.247937/2020-24 anexado a este e o processo 35014.248239/2020-46), assim encaminhe-se ao Gabinete da Presidência para análise recursal, visto quepor esta diretoria entende pelo encerramento

43. Não se localizou nos presentes autos constantes do SAPIENS o citado Ofício, **razão pela qual desde já recomenda-se que seja juntado integralmente, por anexação, o NUP em que o referido ofício tramita aos presentes autos, já que foi considerado pelo Diretor de Benefícios como um recurso à sua decisão.**

44. Consultando o citado NUP 35014.247937/2020-24, verifica-se que a entidade peticionou ao Presidente, ao Diretor de Benefícios e ao Procurador-Geral da PFE/INSS, simultaneamente, com petições de mesmo teor, pelo qual veio "reiterar os esclarecimentos prestados ao Ofício SEI n. 449/2020/DIRBEN-INSS". Observa-se que os Ofícios direcionados ao Diretor de Benefícios e ao Procurador-Geral constam nos sequenciais 87 e 88 dos presentes autos.

45. No âmbito do gabinete, por meio do Despacho SEI/INSS - 1969926 (seq. sapiens 108), **sem qualquer análise quanto a higidez do processo ou verificação da fase processual (posto que foi submetido á presidência em sede de recurso), bem como sem qualquer fundamentação, a não ser a referência a um ofício antigo, direcionado à própria DIRBEN, e, portanto, já apreciado pela DIRBEN,** o processo foi encaminhado para reanálise pela Diretoria de Atendimento (seq. sapiens 108 e 116). A DIRAT, por seu turno, consoante se examina do parágrafo 21 da Nota Técnica 07/2020 SEI/INSS - 1989402 (seq. sapiens 115), consignou que o referido encaminhamento para reanálise deu-se com fulcro na Portaria nº 1.048, de 08 de Outubro de 2020, de delegação de competência, posto que esta Diretoria passou a ser competente "para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica - ACTs que tratam de desconto de mensalidade associativa".

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 438

46. O processo foi procedimentalizado na DIRAT, culminando na expedição da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020 - SEI/INSS - 1989402 (seq. sapiens 115) e da NOTA TÉCNICA Nº 8/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT/INSS - SEI/INSS - 2011834 (seq. sapiens 117), que promoveram a reanálise da decisão anteriormente formulada pelo Diretor de Benefícios, com ciência e anuência do Coordenador de Gestão de Canais e do Diretor de Atendimento (seq. sapiens 119 e 120) e subsequente encaminhamento para avaliação superior do Gabinete da Presidência.

47. O Chefe de Gabinete da Presidência, por meio do Despacho SEI/INSS - 2012438 (seq. sapiens 121), formalizou ciência ao feito e encaminhou os autos a esta PFE.

48. Sumariados os principais atos do andamento processual, cabem algumas considerações a respeito.

49. Do que se depreende dos autos, percebe-se que houve uma decisão, no âmbito da CGPGSP, no sentido da rescisão do Acordo; a qual, entretanto, obtemperou que *"considerando o item 4 do Despacho CGPGSP 1682912, caso a entidade manifeste aceitação em apresentar através de meio eletrônico a ser fornecido pelo INSS todas as autorizações referentes aos descontos efetuados em benefícios previdenciários no ano de 2020, acompanhadas dos documentos de identificação dos beneficiários, em qualidade suficiente para a conferência do INSS, esta Divisão não se opõe a continuidade do ajuste, desde que o retorno do repasse financeiro esteja condicionado ao efetivo cumprimento da medida sugerida e a comprovação de regularidade dos descontos incluídos pela entidade"*.

50. Essa decisão foi acolhida pelo Coordenador Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciários (sequencial 97), a qual foi encaminhada **para ciência** ao Diretor de Benefícios, e prosseguimento.

51. Destaca-se que essa foi a decisão do processo de apuração de fraude. Conforme já exposto no PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, supracitado, no âmbito do INSS, compete, preferencialmente, à Divisão de Administração de Acordos Nacionais de Benefícios instruir o processo de apuração de responsabilidade das instituições financeiras, com o final encaminhamento à Coordenação-Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários, para decisão do processo. Dessa decisão caberá recurso hierárquico para a Diretoria de Benefícios e, dessa, para o Presidente do INSS.

52. Entretanto, ao receber o processo para ciência, o Diretor de Benefícios sumarizou e destacou argumentos trazidos pela CGPGSP, em seu despacho de sequencial 107, sem, contudo, ingressar no mérito da decisão. Ademais, encaminhou os autos à Presidência, recebendo a petição do Ofí┤cio no 1660/2020 da Presidência da CONAFER como recurso.

53. A partir daí, observam-se irregularidades na condução do processo administrativo de apuração de responsabilidade da entidade por descontos indevidos.

54. Como já exposto no supracitado PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, **da decisão do processo de apuração de responsabilidade e eventual aplicação das penalidades previstas na cláusula décima segunda dos termos de acordo de cooperação técnica constantes dos autos caberá recurso hierárquico próprio, a ser interposto no prazo de dez dias, contado a partir da ciência ou divulgação oficial da decisão recorrida.**

55. Assim, **deveria ter sido a entidade notificada, especificamente, da decisão da CGPGSP (sequencial 97), para ciência e eventual interposição de recurso.**

56. **A decisão da DIRBEN de receber como recurso uma petição antiga, protocolada antes mesmo da decisão tomada pela CGPGSP, suprime instâncias recursais (a própria DIRBEN e a Presidência), violando a garantia constitucional da ampla defesa.**

57. **Assim, para regularização do processo, deve ser a entidade notificada da decisão de sequencial 97, da CGPGSP, para apresentação ciência e eventual interposição de recurso hierárquico** próprio, direcionado à própria autoridade que prolatou a decisão (Coordenador-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciário), a qual terá a oportunidade de reconsiderá-la, **no prazo de cinco dias**. Em não o fazendo, deverá encaminhar as razões apresentadas para a autoridade que lhe é imediatamente superior (Diretor de Benefícios), para julgamento do recurso.

58. **Destaca-se que, nos termos do art. 13, II, da Lei 9.784, de 1999, é vedada a delegação de competência para julgamento de recursos hierárquicos, razão pela qual a Portaria nº1.048, de 08 de Outubro de 2020, de delegação de competência, da DIRBEN para a DIRAT "para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica - ACTs que tratam de desconto de mensalidade associativa" não se aplica à competência para decisão de recurso hierárquico, sob pena de flagrante ilegalidade.**

59. Da decisão do Diretor de Benefícios, caso remanesça irresignação por parte da entidade, poderá caber novo recurso hierárquico, direcionado ao próprio Diretor de Benefícios, que poderá reconsiderar a decisão ou, não o fazendo, encaminhar para decisão final por parte do Presidente.

60. Vale registrar que o processo fora encaminhado à presidência em grau de recurso, de modo que a devolução dos autos para a instância inferior (Diretoria de Atendimento) deveria ter sido feita mediante certificação do não encerramento processual na sua Coordenador-Geral de Pagamento e Gestão de Serviços Previdenciário.

61. **Destaca-se que, conforme art. 61 da Lei 9.784, de 1999, o recurso hierárquico não tem efeito suspensivo, de modo que a decisão pode ser executada tão logo publicada, salvo, nos termos do parágrafo único do mesmo artigo, se houver "justo receio de prejuízo de difícil ou incerta reparação decorrente da execução, a autoridade recorrida ou a imediatamente superior poderá, de ofício ou a pedido, dar efeito suspensivo ao recurso".**

62. O termo aditivo submetido a análise, por seu turno, decorre de uma proposta feita no decurso do citado processo de apuração de fatos. Contudo, não se verifica nos autos o encerramento do processo administrativo de apuração de responsabilidade da

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 439

entidade - o qual, pelo menos em seu estado atual, concluiu pela necessidade de imediata rescisão do ACT em testilha (v. Despacho SEI/INSS 1987100 (sequencial 112).

63. Assim, **observa-se a necessidade de conclusão do processo administrativo referido, exaurindo-se as garantias do contraditório e da ampla defesa, antes mesmo de iniciar a procedimentalização do Termo Aditivo.**

64. **Isso porque não se pode aditivar Acordo que não mais exista. Ademais, a celebração de termo aditivo pressupõe a certificação da regularidade da execução do acordo, uma vez que aditivar contrato em que ocorrem irregularidade implica em ratificar as irregularidade, o que não deve ser admitido.**

65. Assim, **recomenda-se que a autoridade competente, antes da procedimentalização do Termo aditivo, realize a devida diligência, para sanear o feito, a fim de concluir o devido processo legal, bem como certificar a prolação de decisões e respectivas notificações a entidade acordante, além da certificação de encerramento das respectivas fases processuais do citado processo de apuração de fatos.**

66. **Recomenda-se que a Administração observe as orientações constantes no PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, já juntado nestes autos no sequencial 71 (Doc. SEI/INSS 1650396), quanto ao procedimento a ser observado para o processamento do processo de apuração de responsabilidade e eventuais recursos.**

67. **Desde já, orienta-se a Administração que as decisões administrativos, sobretudo em grau de recurso, devem ser especificamente fundamentadas, conforme disposto no art. 50 da Lei 9.784, de 1999, de oportuna transcrição:**

> Art. 50. **Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:**
>
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
>
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
>
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
>
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
>
> V - **decidam recursos administrativos;**
>
> VI - **decorram de reexame de ofício;**
>
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou **discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;**
>
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
>
> § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

68. **Assim, qualquer decisão nos autos deve ser devidamente fundamentada, inclusive levando em consideração as decisões anteriormente tomadas, seja nos mesmos autos (muitas delas transcritas ao longo deste Parecer), seja em outros autos em que foi discutido o mesmo tema - sobretudo para evitarem-se eventuais futuras alegações de violação à isonomia em relação a outras entidades que responderam a processos semelhantes.**

69. **Somente ao depois de concluídas todo o saneamento e conclusão do devido processo legal é que, se poderá, legitimamente, promover procedimento tendente a celebração de termo aditivo.**

2.2 Do termo aditivo proposto:

70. A minuta de Termo aditivo SEI/INSS - 2012289, consoante se examina na cláusula primeira da minuta acostada no sequencial sapiens 118, aduz o seguinte:

> CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO
>
> 1. Alterar a alínea "d" do inciso "II" da CLÁUSULA SEGUNDA do Acordo de Cooperação Técnica, a partir da data de publicação deste Termo Aditivo no Diário Oficial da União, para que conste a seguinte redação:
>
> "d) manter as autorizações, as exclusões e as desistências de autorizações assinadas pelos associados e a documentação que lhe é correlata arquivada, em meio ▼físico ou em meio digital, à disposição do INSS durante todo o período em que forem efetuados os descontos e, após sua exclusão por qualquer motivo, por mais cinco anos, a contar da data da exclusão, para as verificações que se fizerem necessárias.
>
> d.1) O arquivamento em meio ▼físico se dará em plataforma digital, acessível ao INSS, desde que contemple requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não-repúdio, podendo ser auditado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, a qualquer tempo, mediante fornecimento de protocolo ao beneficiário solicitante;
>
> d.2) Em caso de arquivamento em meio fi▼sico, nos moldes atuais, deverá ser encaminhada ao INSS a cópia digitalizada do documento ou link para acesso, caso seja armazenado em nuvem;
>
> d.3) Poderão ser utilizados os Canais Remotos do INSS para envio da documentação."

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 440

> 2. Alterar a CLÁUSULA QUARTA do mesmo Acordo de Cooperação Técnica, a partir da data de publicação deste Termo Aditivo no Diário Oficial da União, para que conste a seguinte redação:
>
> "CLÁUSULA QUARTA – DOS DESCONTOS
>
> Os descontos de mensalidades descritos na Cláusula Primeira deste ACORDO serão efetuados de acordo com as autorizações assinadas por meio ▼sico ou digital pelos segurados e pelos representantes das Associações e/ou dos Sindicatos afiliados à CONAFER, conforme disposto no Plano de Trabalho, observado o disposto na alínea "d" do inciso "II" da CLÁUSULA SEGUNDA.
>
> § 1º Cabe às unidades dispostas no caput, considerando estado de emergência de saúde ocasionado pela pandemia da Covid-19, comprovar as novas adesões do período de abril/2020 a julho/2020, sendo a não comprovação sujeita à suspensão proporcional dos pagamentos a partir da competência de agosto de 2020, sem cobrança retroativa, até que sejam apresentados os respectivos termos de autorização, no prazo máximo de 90(noventa) dias.
>
> § 2º Para fixação do mês em que será realizado o desconto da mensalidade no percentual de 2% (dois por cento) do valor do benefício previdenciário, será considerada a competência em que as informações forem recebidas em meio magnético pela Dataprev, conforme disposto na alínea "b" do inciso II da Cláusula Segunda.
>
> § 3º A exclusão dos descontos poderá ser feita nas APS, bem como na própria ACORDANTE, de acordo com o determinado no Anexo IV.
>
> § 4° Após apresentação do pedido de exclusão do desconto da mensalidade por parte do segurado na APS, o Sistema permitirá a reativação da consignação dentro do prazo de sessenta dias, mediante apresentação do formulário constante do Anexo III deste ACORDO pelo segurado, devidamente assinado".

71. Da leitura do Acordo de Cooperação Técnica (seq. sapiens 9 - PDF 11), observa-se que a proposta de termo aditivo visa modificar a alínea "d" do inciso "II" da CLÁUSULA SEGUNDA, o caput da Cláusula Quarta, assim como a inclusão de novo parágrafo a esta cláusula, com a renumeração dos demais.

72. Com efeito, as alterações pretendidas não modificam o objeto do ajuste, posto que não se pretende inovar a operação, tao pouco o produto da parceria. Revelando-se, tão-somente, em alterações que tangenciam o objeto, posto que alusivo ao modo de execução do ajuste.

73. Desse modo, em linhas gerais, **em tese,** não vislumbramos óbice à promoção das alterações que o Primeiro Termo Aditivo objetiva implementar. **Entretanto, considerando que no processo de apuração de fraudes em curso, há a decisão pela rescisão do próprio ajuste, e como não se celebra Termo Aditivo para ACT rescindido, a conclusão do processo de apuração, referido no tópico anterior deste parecer, é prejudicial necessária à análise do pretendido Termo Aditivo. Até porque, para celebração de termo aditivo, é mister haver certificação, por parte da Administração, no sentido de que a acordante cumpre satisfatoriamente com suas obrigações, além da regularidade da execução do ajuste, o que é logicamente incompatível com a pendência de um processo de apuração de fraude.**

74. **Em todo caso, considerando a possibilidade de o futuro desenvolvimento do devido processo legal de responsabilidade da entidade reverter a decisão já tomada de rescisão do ajuste, tecem-se algumas considerações acerca da minuta - cuja legalidade da utilização, como já dito, fica condicionada à eventual conclusão do devido processo legal em sentido que mantenha o Acordo de Cooperação Técnica em referência.**

75. Ainda, no que se refere ao exame de higidez do ajuste, previamente a celebração de termos aditivos, pondera-se que o ajuste foi previamente analisado por esta consultoria jurídica, consoante se examina do PARECER n. 00020/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU (seq. sapiens 6), devidamente aprovado pelos Despachos n. 00086/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU e DESPACHO n. 00099/2017/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU (seq. sapiens 7 e 8), tendo sido assinado em 30 de agosto de 2017, com prazo de vigência de 60 meses a contar da data da assinatura, tendo sido publicado em 04 de setembro de 2017 no DOU nº 170 (seq. sapiens 9 - PDF 11).

76. Sobre o tema, anotam-se a Orientação Normativa AGU Nº 3, de 01 de abril de 2009, bem como a Orientação Normativa AGU Nº 2, da mesma data, abaixo transcritas:

> ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 1º DE ABRIL DE 2009
>
> **Na análise dos processos relativos à prorrogação de prazo, cumpre aos órgãos jurídicos verificar se não há extrapolação do atual prazo de vigência, bem como eventual ocorrência de solução de continuidade nos aditivos precedentes, hipóteses que configuram a extinção do ajuste, impedindo a sua prorrogação.**
>
> ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009
>
> **Os instrumentos** dos contratos, convênios e **demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento**.

77. A certificação do não decurso do prazo de vigência do ajuste, assim como da não rescisão do ajuste, é medida necessária uma vez que não se pode celebrar termos aditivo em ajuste já extinto.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 441

78. Registra-se, ainda, a necessidade da manutenção das condições iniciais para celebração do ajuste, mediante certificação da legitimidade da Acordante e cumprimento dos demais requisitos legais necessários à celebração do ajuste, situação que deve ser aferida ao longo da execução do ajuste e, em especial, por ocasião de celebração de termos aditivos.

79. Como bem se denota do objeto do ajuste os parceiros firmaram o acordo a fim permitir o desconto de mensalidade nos benefícios "dos associados dos Sindicatos associados à ACORDANTE". Conforme se examina do art. 6º do Estatuto da Entidade (seq. sapiens 1 - PDF 3 - fls. 10), o quadro associativo é composto por "organizações sindicais de âmbito microrregional, municipal e Estadual".

80. Verifica-se, pois, que a CONAFER se apresenta como entidade sindical, que congrega entidades sindicais de graus inferiores. E, nesse sentido, a cláusula primeira do ajuste, ao descrever o objeto, claramente descreve "nos benefícios previdenciários dos associados dos **Sindicatos** afiliados à ACORDANTE".

81. **Assim a possibilidade de que os associados, usuários do serviço prestado pelo INSS, não sejam diretamente filiados a entidade Acordante, depende de que o ajuste preveja uma estrutura de fiscalização das entidades vinculadas, de modo a certificar que cada uma delas possua os requisitos necessários para firmar o ajuste diretamente com este INSS.**

82. Como já acentuado nas manifestações proferidas por esta Especializada **(vide PARECER n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, proferido no NUP: 35014.238410/2020-17), quando se trata de uma entidade sindical de terceiro grau, formada por Federações, que, por sua vez, devem ser formadas por sindicatos, se admite a celebração deste acordo com a admissão de adesões das entidades que compõem formalmente essa estrutura. Para isso, é preciso que se comprove a qualidade sindical tanto da entidade acordante, quanto das entidades que lhe são vinculadas.**

83. **No caso de uma entidade não sindical, mas de capilaridade nacional, recomenda-se que ela seja decorrente de uma única pessoa jurídica, que detém sede e filiais.**

84. **No presente caso, embora a entidade se apresente como confederação, não consta nos autos prova da qualidade sindical dela e dos sindicatos vinculados, situação que deve ser regularizada.**

85. **Caso se verifique a ausência da qualidade sindical, é preciso que a estrutura do acordo preveja modelo de fiscalização da entidade, bem como de suas vinculadas. Ou seja, além da entidade pactuante, as entidades vinculadas devem comprovar a legitimidade para firmar o ajuste, mediante comprovação de que se trata de entidade de aposentados, de que os valores descontados consistem em puramente mensalidade associativa, além dos requisitos legais para a cooperação, como a regularidade fiscal.**

86. **Portanto, não é possível a celebração e/ou manutenção de acordos de cooperação técnica com entidades ditas nacionais, a fim de permitir o desconto de mensalidade associativa de entidades que lhe são vinculadas sem que se verifique (inclusive ao longo da execução do ajuste) a legitimidade das entidades vinculadas. Registra-se, ainda, que essa avaliação/certificação da entidade vinculada não é de responsabilidade entidade pactuante, mas sim desta autarquia.**

87. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do aditivo e manutenção do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

88. **É importante equalizar que a falta de capacidade de fiscalização efetiva (no decorrer da execução do ajuste) não deve ser motivo para a manutenção de ajustes com entidades que não atendem os requisitos legais, sejam eles de natureza fiscal, sejam eles relativos a legitimidade para figurar no polo do ajuste, inclusive quanto a natureza das mensalidades a serem descontadas, como também a legítima autorização do beneficiário.**

89. **Em vista disso, é necessário que a entidade comprove a sua qualidade sindical, bem como de suas entidades filiadas, uma vez que a qualidade sindical passa a ser condição de legitimidade para firmar/manter o acordo com entidade confederativa que represente os respectivos sindicatos.**

90. **Em caso de ausência de qualidade sindical, é preciso certificar, mediante comprovação nos autos apresentada pela acordante e devidamente submetida ao crivo crítico deste instituto, previamente a celebração do termo aditivo, a qualidade da acordante e das entidades vinculadas, quanto a legitimidade para integrar o feito, legalidade de sua constituição e classificação como entidade de aposentados, natureza da mensalidade associativa e regularidade da autorização dos associados, como também regularidade fiscal.**

91. **Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, considerando a execução deste ajuste, bem como o vertiginoso, diga-se, exponencial, aumento do número de associados com desconto de mensalidade associativa, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle das entidades vinculadas.** De fato, consoante se examina nos autos, **a entidade passou de 718 (setecentos e dezoito) associados com desconto de mensalidade em julho de 2019 para 256.810 (duzentos e cinquenta e seis mil e oitocentos e dez) associados com desconto de mensalidade em julho de 2020, sendo certo que o ajuste teve início em 2017 e nos anos anteriores não houve aumentos dessa proporção. (vide seq. sapiens 9 - PDF 12 e seq. sapiens 46)**

92. Reitera-se, a propósito, a recomendação contida na conclusão do **PARECER n. 00031/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, a qual, apesar de lavrada em autos diversos, possuiu caráter geral:

93.

> **recomenda-se à Administração que revisite os critérios de conveniência e oportunidade que lastreiam a manutenção dos referidos Acordos, já à luz dos entendimentos consolidados no âmbito desta**

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 442

Procuradoria, considerando, além dos indicadores referidos no Decreto 9.830, de 2019, os custo de implantação, manutenção e fiscalização do acordo e os riscos associados à prática, a exemplo da responsabilização judicial, administrativa ou perante órgãos de controle do INSS, em caso de descontos questionados pelos segurados;

94. Dessa forma o presente ajuste, em tese, é passível de alterações, **desde que superado os óbices referidos nos itens 54, 57. 58, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 69 deste parecer, no sentido da necessidade de que seja previamente promovida a regularização quantos aos aspectos formais supra apontados, em especial no tópico 2.1 deste Parecer**. Casos superados tais óbices, para o prosseguimento da celebração do termos aditivo pretendido, deverão ser atendidas todas as demais recomendações contidas al longo deste Parecer, em especial neste tópico.

2.3 Da Alteração do Acordo de Cooperação Técnica e Do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

95. O **Acordo de Cooperação** pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de firmar interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto, atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

96. O instrumento ora em análise está submetido às disposições normativas da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), tendo em vista que o Instituto de Longevidade se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil). Nessa toada, destaca-se o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

97. Sobre o ponto, cumpre anotar que, conquanto o presente ajuste foi celebrado após da entrada em vigor da Lei nº 13.019, de 2014, ou seja, após de 23.01.2016, e, por isso, o pretendido aditamento deve observar a disciplina da marco regulatório das organizações da sociedade civil instituído pela Lei nº 13.019, de 2014.

98. Examinando a legislação de regência, observa-se que a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, cuja regência se aplica à matéria, ao tratar, em seu capítulo III, sobre a formalização e a execução da parceria, inclusive de acordo de cooperação, limitou-se a dispor sobre as alterações de prazo de vigência do ajuste e de revisão de valores ou metas do plano de trabalho, *verbis*:

> **Seção VI**
> **Das Alterações**
>
> Art. 55. A vigência da parceria poderá ser alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada à administração pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. A prorrogação de ofício da vigência do termo de colaboração ou de fomento deve ser feita pela administração pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso verificado. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Art. 57. O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 443

99. O Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, por seu turno, sobre as alterações das parcerias trouxe os seguintes balizamentos:

> CAPÍTULO IV
>
> DA EXECUÇÃO DA PARCERIA
>
> **Seção III**
>
> **Das alterações na parceria**
>
> Art. 43. O órgão ou a entidade da administração pública federal poderá autorizar ou propor a alteração do termo de fomento ou de colaboração ou do plano de trabalho, após, respectivamente, solicitação fundamentada da organização da sociedade civil ou sua anuência, desde que não haja alteração de seu objeto, da seguinte forma:
>
> I - por termo aditivo à parceria para:
>
> a) ampliação de até trinta por cento do valor global;
>
> b) redução do valor global, sem limitação de montante;
>
> c) prorrogação da vigência, observados os limites do art. 21; ou
>
> d) alteração da destinação dos bens remanescentes; ou
>
> II - por certidão de apostilamento, nas demais hipóteses de alteração, tais como:
>
> a) utilização de rendimentos de aplicações financeiras ou de saldos porventura existentes antes do término da execução da parceria;
>
> b) ajustes da execução do objeto da parceria no plano de trabalho; ou
>
> c) remanejamento de recursos sem a alteração do valor global.
>
> § 1º Sem prejuízo das alterações previstas no **caput**, a parceria deverá ser alterada por certidão de apostilamento, independentemente de anuência da organização da sociedade civil, para:
>
> I - prorrogação da vigência, antes de seu término, quando o órgão ou a entidade da administração pública federal tiver dado causa ao atraso na liberação de recursos financeiros, ficando a prorrogação limitada ao exato período do atraso verificado; ou
>
> II - indicação dos créditos orçamentários de exercícios futuros.
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública deverá se manifestar sobre a solicitação de que trata o **caput** no prazo de trinta dias, contado da data de sua apresentação, ficando o prazo suspenso quando forem solicitados esclarecimentos à organização da sociedade civil.
>
> § 3º No caso de término da execução da parceria antes da manifestação sobre a solicitação de alteração da destinação dos bens remanescentes, a custódia dos bens permanecerá sob a responsabilidade da organização da sociedade civil até a decisão do pedido.
>
> Art. 44. A manifestação jurídica da Advocacia-Geral da União, de seus órgãos vinculados ou do órgão jurídico da entidade da administração pública federal é dispensada nas hipóteses de que tratam a alínea "c" do inciso I e o inciso II do **caput** do art. 43 e os incisos I e II do § 1º do art. 43, sem prejuízo de consulta sobre dúvida jurídica específica apresentada pelo gestor da parceria ou por outra autoridade que se manifeste no processo.

100. Ocorre que, conforme se depreende do art. 6º do Decreto de referência, o capítulo IV, seção III, que trata das alterações das parcerias, semente se se aplica ao acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, *verbis*:

> Art. 6º São aplicáveis ao acordo de cooperação as regras e os procedimentos dispostos no Capítulo I, Seção I - Disposições preliminares, e, no que couber, o disposto nos seguintes Capítulos:
>
> I - Capítulo II - Do chamamento público;
>
> II - Capítulo III - Da celebração do instrumento de parceria, exceto quanto ao disposto no:
>
> a) art. 24;
>
> b) art. 25, **caput**, incisos V a VII, e § 1º; e
>
> c) art. 32;
>
> III - Capítulo VIII - Das sanções;
>
> IV - Capítulo IX - Do procedimento de manifestação de interesse social;
>
> V - Capítulo X - Da transparência e divulgação das ações;
>
> VI - Capítulo XI - Do Conselho Nacional de Fomento e Colaboração; e
>
> VII - Capítulo XII - Disposições finais.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 444

> § 1º As regras e os procedimentos dispostos nos demais Capítulos são aplicáveis somente a acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial e poderão ser afastadas quando a exigência for desproporcional à complexidade da parceria ou ao interesse público envolvido, mediante justificativa prévia.
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa.

101. Da leitura dos dispositivos supra, observa-se que a Lei, embora pouco detalhada, admite a alteração dos acordos de cooperação técnica. As hipóteses e o modo operacional para realizar a alteração, tal como delineadas pelo Decreto nº 8.726, de 2016, não se aplicam às alterações da forma de execução do objeto no caso dos acordos de cooperação Técnica.

102. O presente ACT, aparentemente, não envolve comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial e por essa razão também não haveria incidência do disposto no capítulo IV, seção III do decreto regulamentador, **situação que deve ser certificada pela área gestora.**

103. Nota-se que a Lei expressamente admite a alteração dos acordos de cooperação técnica. Assim, a lacuna normativa recai quanto as hipóteses de admissão de alteração e sua respectiva procedimentalização. Para tanto, tem-se que a aplicação integrativa restaria a Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a despeito do que dispõe o art. 84 da Lei 13.019, de 2014.

104. Sobre o tema é o que dispõe a conclusão DEPCONSU/PGF/AGU Nº 81/2014, formulada com supedâneo no Parecer nº 08/2014/CÂMARAPERMANENTECONVENIOS/DEPCONSU/PGF/AGU (NUP 00407.001637/2014-54), *verbis*:

> Embora o artigo 84 da Lei nº 13.019/14 disponha que não se aplica às relações de fomento e de colaboração o disposto na Lei nº 8.666/93 e na legislação referente a convênios, na constatação de pontuais omissões ou lacunas na Lei nº 13.019/14, em conformidade com o que prescreve o artigo 4º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, as mencionadas normas podem, excepcionalmente, se aplicadas como formas de integração, não podendo, no entanto, contrariar a lógica de aplicação contida na Lei nº 13.019/14 tampouco contrariar seus dispositivos.

105. Em vista disso, entende-se que, no ponto, a regência da matéria fica a cargo da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), aplicável aos convênios, no que couber, de acordo com o art. 116. Assim, há possibilidade de alteração do acordo de cooperação técnica, desde que ocorra algum dos motivos enumerados no referido dispositivo, *in verbis*:

> Da Alteração dos Contratos
>
> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
>
> I - unilateralmente pela Administração:
>
> a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;
>
> b) quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, nos limites permitidos por esta Lei;
>
> II - por acordo das partes:
>
> a) quando conveniente a substituição da garantia de execução;
>
> b) q**uando necessária a modificação do regime de execução** da obra ou **serviço**, **bem como do modo de fornecimento, em face de verificação técnica da inaplicabilidade dos termos contratuais originários;**
>
> c) quando necessária a modificação da forma de pagamento, por imposição de circunstâncias supervenientes, mantido o valor inicial atualizado, vedada a antecipação do pagamento, com relação ao cronograma financeiro fixado, sem a correspondente contraprestação de fornecimento de bens ou execução de obra ou serviço;
>
> d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de conseqüências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando área econômica extraordinária e extracontratual. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 445

> § 1o O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. (g.n.)
>
> [...]

106. Desse modo, diante da necessidade de alterações no modo de execução do ajuste, a Administração Pública pode promover alterações nas condições iniciais dos pactos que celebrar.

107. Para tanto, há necessidade de confluência de interesses de ambos os pactuantes. No presente caso, consta manifestação de interesse por parte do INSS, conforme se depreende da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020 - SEI/INSS - 1989402 (seq. sapiens 115) e da NOTA TÉCNICA Nº 8/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT/INSS - SEI/INSS - 2011834 (seq. sapiens 117), com a respectiva anuência do Diretor de Atendimento.

108. Nada obstante, não conta manifestação de interesse da entidade parceira, **situação que deve ser reparada,** inclusive mediante finalização do procedimento de apuração dos fatos, conforme destacado no tópico 2.1.

109. No que tange à manutenção das condições iniciais de habilitação, aplica-se o disposto na Lei 13.019, de 2014, que exige o seguinte:

110. O artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. **Nesse diapasão, é preciso que a administração certifique nos autos o atendimento de tal exigência legal, inclusive com relação a cada uma das entidades vinculadas.**

111. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 446

> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

112. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante (e de suas entidades vinculadas) deve ser comprovada na data da celebração do Termo Aditivo**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique e certifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

113. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do Termo Aditivo, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados, **relativos a acordante e suas vinculadas**: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

114. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016, nos termos já expostos nos itens 39 a 41 deste Parecer, supra.

115. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes, **assim como cada uma das entidades vinculadas, devidamente listadas**, **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

116. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 447

> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

117. **Deve também ser atestada pela Administração a viabilidade da manutenção da execução do acordo, especialmente em razão da existência de entidades vinculadas, inclusive em razão do aumento exponencial de números de beneficiários com desconto de mensalidade observado entre os meses de julho de 2019 a julho de 2020, conforme expressamente anotado no tópico 2.2 deste Parecer.**

118. **Não se localiza nos autos, relatórios de fiscalização desde ajuste, desde o início de sua execução até a presente data, inclusive quanto ao cumprimento/manutenção de cumprimento das obrigações, do alcance das metas e dos objetivos da parceria, situação que deve ser regularizada.**

119. Vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o aditivo ao ACT, a autarquia exija que a entidade apresente toda a documentação necessária a comprovar: (i) que a natureza da contribuição associativa, sua e das entidades vinculadas, equivale ao conceito estabelecido pelo §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999; (ii) que a entidade acordante e suas vinculadas detém a natureza de associação, ou entidade congênere, de aposentados, nos termos postulados pelo §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999; (iii) da comprovação da autorização dos associados, inclusive das entidades vinculadas; e, (IV) sua regularidade fiscal, e de suas entidades vinculadas, junto à administração, somente aceitando como válidas certidões emitidas pelos órgãos fazendários da União, Estados e Municípios regularmente competentes, nos termos supra exigidos.**

120. **Destaca-se que a área técnica gestora deverá certificar-se formalmente nos autos do cumprimento dos requisitos descritos neste Parecer.**

121. Da análise da minuta SEI/INSS - 2012289 encaminhada a esta Procuradoria (seq. sapiens 118), não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- Tendo em vista que, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 7/2020 - SEI/INSS - 1989402 (seq. sapiens 115) e da NOTA TÉCNICA Nº 8/2020/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT/INSS - SEI/INSS - 2011834 (seq. sapiens 117), veiculou-se proposta de apresentação da documentação, considerando-se meios que admitam a segurança, integridade e não repudio, dessa forma recomenda-se a manifestação técnica, inclusive da Dirben, que detém a competência normativa sobre o tema, certificando-se da existência de plataforma digital capaz de permitir a imediata execução das alterações pretendidas.
- Recomenda-se, também, que seja incluída na proposta a obrigação de enviar todas as autorizações dos associados, acompanhada da respectiva documentação de identificação civil do beneficiário, nos termos proposto pelo Despacho SEI/INSS - 1682912, da coordenação-Geral de Pagamentos e gestão de Serviços Previdenciários (seq. sapiens 75).

122. São essas as considerações feitas, por força do art. 131, *caput*, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002, com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93 e com o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

123. Diante de todo o exposto, opina-se pela **não** aprovação da minuta do Termo aditivo ao Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 2012289 em questão, constante do seq. sapiens 118, em razão, em suma, da não conclusão do processo de apuração de fatos instaurado e da ausência de regularização formal do ajuste, mediante comprovação da legitimidade da entidade acordante para manter a execução do presente ajuste, inclusive das entidades que lhes são vinculadas, **devendo ser atendidas as recomendações apresentadas ao longo deste parecer, em especial no tópico 2.1, c/c as recomendações constantes dos parágrafos 54, 57. 58, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69.**

124. **A possibilidade de celebração de termo aditivo, adicionalmente ao atendimento das recomendações contidas no parágrafo anterior, fica condicionada ao atendimento das demais recomendações apresentadas ao longo deste parecer, em especial nos tópicos 2.2 e 2.3, c/c as recomendações constantes dos parágrafos 73, 74, 77, 78, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 102, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120 e 121.**

125. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 5, 6 e 7**.

126. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos **ao gabinete da presidência** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

127. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 448

Brasília, 22 de outubro de 2020.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica *supra*, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Considerando tratar-se de análise de ato a ser subscrito pelo Sr. Presidente do INSS, o que afasta a incidência da delegação prevista na Portaria nº 49/PFE/INSS, **remeta-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação da manifestação jurídica, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.**

(assinado eletronicamente)
LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000914201388 e da chave de acesso 726d3e8c

---

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 520285327 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO. Data e Hora: 27-10-2020 22:21. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 520285327 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM. Data e Hora: 27-10-2020 22:13. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 00061_2020_DAAA_PFE-INSS (22274384) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 449

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00341/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000914/2013-88
INTERESSADOS: CONAFER-CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES RURAIS E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL
ASSUNTOS: APOSENTADORIA

1. **APROVO o PARECER n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 28 de outubro de 2020.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000914201388 e da chave de acesso 726d3e8c

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 523446379 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO. Data e Hora: 28-10-2020 00:56. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00018/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.061731/2022-71
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL - CONAFER.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Senhora Coordenadora-geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo encaminhado para análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e Confederação Nacional dos Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais do Brasil - CONAFER, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Examina-se que se propõe uma nova de celebração de acordo, posto que está vigente Acordo de Cooperação Técnica firmado em 30 de agosto de 2017, com publicação no DOU em 04 de setembro de 2017, conforme estabelecido nos autos do NUP: 35000.000914/2013-88.

3. No que é pertinente para esta análise, os autos foram instruídos com:

- Oficio 017/2022, exarado pelo gabinete da Presidência da Entidade interessada, em 6/02/2022, solicitando abertura de processo para processamento de novo acordo de cooperação técnica com o fim de continuar a permissão para os descontos de mensalidade associativa (seq. 1)/
- Ofício SEI nº 7/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS, pelo qual a entidade foi instada a se manifestar nos termos do Despacho SEI/INSS - 6536657 (seq. 6, 7, 8 e 9);
- Ofício nº 57/2022, exarado pela Diretoria de Governança e Integração de Sistemas/Convênio da entidade interessada, pelo qual apresenta a documentação que entendeu pertinente (seq. 13);
- Ata da assembleia Geral de Eleição da Nova Diretoria, realizada em 04/01/2021, para o quadriênio de janeiro de 2021 a janeiro de 2025 (seq. 14);
- Documento de identificação civil do presidente da entidade (seq. 15);
- certidões de regularidade fiscal (seq. 16, 17 e 19), certidão de regularidade trabalhista (seq. 20), declarações pertinentes (seq. 23, 24, 25, 26 e 27), cadastro nacional de pessoa física (seq. 28);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 21/08/2013, com a finalidade de aprovar o percentual de contribuição associativa (seq. 31);
- Estatuto social da Entidade, de 04/01/2021 (seq. 33);
- Detalhamento de consultas da situação jurídica e fiscal da entidade (seq. 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 42);
- MINUTA de Plano de Trabalho, versão SEI/INSS - 7042016 (seq. 44) e Minuta de Acordo de Cooperação Técnica, versão SEI/INSS - 7043000 (seq. 45), acompanhada dos anexos (seq. 46, 47 e 48);
- NOTA TÉCNICA Nº 9/2022/DCBEN/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS - SEI/INSS - 7045953 (seq. 49);
- OFÍCIO SEI Nº 138/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, com encaminhamento das minutas para aceite formal (seq. 50);

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 451

- Despacho SEI/INSS - 7279554, exarado pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, com aprovação formal da Minuta de Plano de trabalho (seq. 53).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

Examina-se, nada obstante, a necessidade de diligências prévia a análise conclusiva do ajuste.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O AJUSTE FIRMADO

6. A Minuta de Acordo de Cooperação Técnica versão SEI/INSS - 7043000, com proposta para ser firmado entre o INSS e a CONAFER, tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta, o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL (CONAFER), no valor correspondente à 2% (dois por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 53 - Despacho 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

10. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 452

§ 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a **contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais**, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 453

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

12. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

13. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

14. Pois bem. Analisando-se o Estatuto Social da CONAFER, aprovado em Assembleia Geral Extraordinária realizada em 29/10/2020, acostado ao Seq. 33, constata-se que ele está a prever o seguinte, *verbis:*

> DO PATRIMÔNIO DA CONFEDERAÇÃO
>
> Art. 44º - O Patrimônio da CONAFER é constituído:
>
> I - Pelas contribuições da filiadas;
> II- Pela receita da contribuição sindical;
> III - Pela receita da contribuição confederativa;
> IV - Por doações legados outras rendas eventuais;
> V - Pelos bens e valores próprios e suas rendas.
>
> (....)
>
> Art. 45º - A arrecadação da contribuição social, da contribuição confederativa, previdenciária e da contribuição sindical e da contribuição assistencial efetuada oelos Sindicatos filiados ao sistema confederativo da CONAFER ou, na aus~encia desses, pelas Federações filiadas, serão distribuídas entre as entidades na seguinte proporção:
> I- 40% (quarenta porcento) para CONAFER;
> II - 10% (dez por cento) para a Federação;
> III - 50% (cinquenta por cento) para o Sindicato.

15. Além disso, consta nos autos Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 21/08/2013 (seq. 31), que aprovou o percentual de contribuição associativa em "2% (dois por cento) sobre o benefícios do público aposentado associado";

16. Observa-se que a formação da entidade dá-se pela composição de entidades filiadas, sejam elas sindicais ou não. De modo que a CONAFER não possui associados pessoas físicas, posto que esses são vinculados as mais diversas associações filiadas a entidade interessada.

17. Nesse sentido vale citar trecho do documento intitulado "informação aos associados/filiados" constante do seq. 30:

> A entidade, fundada em 2011, estrutura-se por meio de Secretarias Nacionais, Coordenações Regionais, Sindicatos e Federações, as SAFERS e FAFERs. A CONAFER apoia a produção agroecológica, as ações de sustentabilidade no campo, a segurança jurídica dos seus filiados, o acesso aos crédito e o fortalecimento dos produtores rurais como importantes demandadores do consumo, contribuído para fortalecer a economia do país.

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 454

> Juntos na nossa missão de promover o bem-estar socioeconomico dos agricultores familiares, a autonomia no campo e o empreendedorismo rural brasileiro cotamos com o apoio de nossos associados, u=que são 23 Federações Estaduais; mais de 800 sindicatos, associações e cooperativas e mais de 300 associações indígenas, quilombolas e colônias pescadoras..

18. Examina-se, dessa forma, que a entidade interessada pretende o desconto de mensalidade diretamente nos benefícios dos aposentados e pensionistas que são associados das entidades que lhe são filiadas.

19. Nesse sentido, não restou claro se todas as entidades filiadas a CONAFER replicam em suas estruturas os mesmos valores de mensalidade associativa, tampouco se tais entidades efetivamente estão a cobrar tão somente o valor que corresponde a mensalidade associativa.

20. Sobre o tema, a NOTA TÉCNICA Nº 9/2022/DCBEN/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS, elaborada pela Divisão de Consignação em Benefícios, realizou estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de acordo de cooperação técnica - ACT. Sobre a natureza da contribuição associativa, a referida nota observou o conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, contudo não apreciou de forma detalhada a formação da entidade de referência, tampouco a natureza da contribuição associativa de todas as entidades representadas pela CONAFER, que, de fato, serão o valores descontados em folha de pagamento..

21. **Afigura-se, portanto, recomendável uma analise técnica mais acurada, a fim de certificar se o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, inclusive quanto as entidades vinculadas. Para tanto, sugere-se que a área técnica examine se todas as entidades representadas pela CONAFER, que neste ajuste figura como entidade confederativa a que se refere o §1º-H do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, estão submetidas ao valor percentual de mensalidade associativa definido pela CONAFER, por meio da Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 21/08/2013 (seq. 31), bem como se efetivamente os valores pretendidos possuem natureza de contribuição associativa para todas as entidades vinculadas a CONAFER.**

22. Além disso, cumpre anotar que a Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 21/08/2013 (seq. 31) aprovou o percentual de contribuição associativa em "2% (dois por cento) sobre os benefícios **do público aposentado associado**". **Nesse sentido questiona-se, a contribuição associativa é diferente para o público não aposentado? E os pensionistas? Em que pese constar no objeto do acordo, não estão albergados pela definição do valor de contribuição associativa. Tal situação precisa ser esclarecida e submetida a manifestação conclusiva da áreas técnica.**

23. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

24. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

25. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

26. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 455

> de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

27. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

28. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

29. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

30. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

31. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

32. *In casu*, a ENTIDADE, conforme art. 1º do Estatuto (seq. 33), qualifica-se como "entidade sindical de grau superior, com sede e foro no Distrito Federal, no endereço: QUADRA SHIS QI 05 BLOCO F SALAS 203 E 205, GILBERTO SALOMÃO LAGO SUL BRASÍLIA- DF, CEP Nº 71615-550, e com base territorial de âmbito nacional, é constituída para fins de estudo, pesquisa, desenvolvimento, representação, defesa e coordenação dos interesses profissionais, individuais e coletivos dos Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais enquadrados pelo art. 3° da Lei 11.326/2006 de 26 de junho de 2006".

33. Registra-se, ainda, que dentre as atividades a serem desenvolvidas pela entidade, lista-se, também no art. 1º do Estatuto, a atividade de "defender os interesses dos aposentados, aposentadas e pensionistas rurais".

34. Observa-se, de forma geral, que a Entidade parece se enquadrar na qualidade de associações e entidades de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

35. Cumpre anotar, contudo, que não se trata de uma entidade singular. A CONAFER se apresenta como entidade sindical de grau superior, uma CONFEDERAÇÂO. Dessa forma, não se verificou no Estatuto acostado aos autos a disposição quanto aos associados pessoas físicas. Ou seja, não foi possível identificar que se trata de uma entidade de categoria específica, cujo Estatuto prevê associados ativos e inativos. **Por essa razão, é preciso esclarecer quem pode se associar as entidades vinculadas à CONAFER, vez que esta não detém associados pessoas físicas.**

36. **Logo, se faz necessário que a análise técnica certifique se a entidade se enquadra no conceito legal de entidade de aposentados, o que exige, por consequência, a verificação dessa qualidade das entidades vinculadas a CONAFER.**

37. Além disso, na qualidade de Confederação, é preciso certificar (e esclarecer) se esse caso pretende se valer do disposto no §1º-H do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999. **Ou seja, a entidade interessada pretende figurar no**

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 456

pólo deste ajuste na qualidade de Confederação, com o fim de permitir que seja descontado em folha de pagamento a mensalidade associativa das entidades que são a elas vinculadas?

38. Essa parece ser a única hipótese possível, vez que a CONAFER não possui associados pessoas físicas diretamente. Apesar disso, não consta nos autos uma procedimentalização que tenha considerado essa hipótese, de modo que **não se verificou nos autos qualquer análise quanto ao modelo de ajuste a ser utilizado, a fim de considerar um acordo com entidade Confederativa, que visa alcançar entidades a ela vinculadas. Situação que merece reparos.**

39. **Para tanto, se faz necessário que a área técnica apresente um modelo de ajuste que permita esse tipo de entidade, bem como que preveja a forma de verificação dos requisitos legais da entidade vinculada, bem como o meio de fiscalização dessas entidades e, inclusive da entidade confederativa.**

40. **Nesse sentido, é aconselhável que o feito seja instruído com a formulação de modelo de acordo de cooperação técnica que se adapte ao objeto desejado, mediante especificação e análise das garantias para que as "entidades vinculadas" atendam todos os requisitos exigidos para a entidade que celebram ajuste diretamente com o INSS, formulação e análise de meios de fiscalização, de responsabilidade do INSS, sobre todas as entidades vinculadas, além de formulação e análise de disciplina específica de responsabilização por prejuízos causados por essas entidades.**

41. **Além de conter gestão dos riscos do modelo adotado, considerando, inclusive, a experiência recente do INSS diante de irregularidades cometidas por outras entidades no âmbito de Acordos de Cooperação Técnica dessa mesma natureza, inclusive de grande repercussão nacional, que culminaram com a rescisão de tais Acordos.**

42. **Bem como, mediante especificação e análise das garantias para que as "entidades vinculadas" atendam todos os requisitos exigidos para as entidades que celebram ajuste diretamente com o INSS.**

43. Destaca-se, ainda que a admissão da execução de ajustes dessa natureza por meio de entidades vinculadas ampliam os possíveis danos decorrentes **da inexecução ou da má execução do ajuste.** Além disso, já é do conhecimento deste INSS que a utilização de "entidades vinculadas" serviu para permitir a execução do ajuste por entidades que não preenchiam os requisitos obrigatórios para executarem por si só o objeto do ajuste. Para tanto, memora-se as discussões veiculadas no âmbito das parcerias relativas ao desconto de mensalidade, destacando-se as manifestações jurídicas exaradas no NUP: 35000.002370/2019-84 e no NUP: 35000.001435/2018-93.

44. Assim, tal como proposto, sem o devido estudo técnico, análise robusta da capacidade de fiscalização, e manejo adequado do ajuste direcionado ao caso, **não se recomenda a permissão de execução do ajuste por entidades vinculadas (ou credenciadas).**

45. Ademais, ao que parece, a entidade interessada se apresenta na categoria de entidade sindical de terceiro grau, e, em razão desse condição, pretende realizar o presente ajuste para que as entidades sindicais de segundo e primeiro grau, integrantes de seu sistema confederativo (vide capitulo II do Estatuto), possam aderir esse ajuste e executar o objeto descrito.

46. Registra-se que o associados não são diretamente filiados a entidade Acordante, posto que, como visto, se trata de uma entidade sindical de terceiro grau e, por isso, formada por Federações, que, por sua vez, devem ser formadas por sindicatos. De rigor, a filiação é feita junto ao sindicato. Assim, em razão dessa estrutura sindical é que se admite a celebração deste acordo com a admissão de adesões das entidades que compõem formalmente essa estrutura.

47. **Em vista disso, é necessário que a entidade comprove a sua qualidade sindical, bem como de suas entidades filiadas (por ocasião da adesão a este acordo), uma vez que a qualidade sindical passa a ser condição de legitimidade para firmar o acordo.**

48. **Além disso, será necessário que o representado seja associado, ou seja, que seja feita a devida comprovação da filiação ao respectivo sindicato (associação vinculada).**

49. **Vale asseverar, também, que não se identificou nos autos qualquer análise técnica quanto ao ajuste em curso (ainda vigente). Destaca-se, consoante se infere do NUP: 35000.000914/2013-88., que a CONAFER celebrou com este INSS acordo de cooperação, tendo por objeto o desconto das mensalidades dos associados da referida associação nos benefícios previdenciários. E, em procedimento de apuração de fatos, a entidade demonstrou dificuldades de apresentação/administração de documentos necessários a fiscalização do ajuste, inclusive destacando a autonomia de cada entidade vinculada para a guarda dos documentos relativos àquele ajuste. Tal fato exige uma análise, devidamente assentada nos autos, mais acurada quanto a capacidade de execução do presente ajuste mormente no que se refere ao tratamento dos documentos pessoais dos segurados.**

50. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

51. **Sugere-se, inclusive, que a análise do ajuste em vigor seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ, de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as**

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 457

práticas relativas a finalidade da mensalidade.

52. **Recomenda-se, ainda, que a administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar o presente ajuste.**

53. **Observa-se, por fim, que observações dessa natureza são feitas regularmente por esta Procuradoria, inclusive para caso de igual natureza, como o registrado no PARECER n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35000.000914/2013-88.**

3. CONCLUSÃO

54. Em que pese haja autorização legislativa para o desconto em questão, caso haja saneamento das inconsistências detalhadas no tópico anterior e a administração opte por dar seguimento à presente proposta de ajuste, **recomenda-se seja robustecida a motivação da conveniência administrativa,** devendo a área técnica competente fazer constar *avaliação concreta do custo/benefício* desse ajuste para o INSS - mormente quando se trata de uma renovação de ajuste já anteriormente firmado (e que demanda *avaliação detalhada de sua execução* para fins de definição de sua renovação ou não) -, considerando, inclusive, *custos de implantação da medida e riscos associados à prática,* a exemplo das reclamações de segurados nos diversos canais de atendimento e da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos segurados. A devida fundamentação e motivação para o ato e para justificar sua conveniência e oportunidade deve lastrear-se nos ditames e requisitos dos artigos 20 e ss da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, assim como deve se dar nos termos do Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019. A propósito, confira-se o seguinte, *in verbis:*

> **LIDNB**
>
> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> **DECRETO Nº 9.830, DE 2019**
>
> **Motivação e decisão**
>
> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> § 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.
>
> § 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.
>
> § 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.
>
> **Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos**
>
> Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.
>
> § 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 458

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

(...)

Interpretação de normas sobre gestão pública

Art. 8º Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

§ 2º A decisão a que se refere o § 1º observará o disposto nos art. 2º, art. 3º ou art. 4º.

55. Assim, somente após a devida instrução do feito, nos termos asseverados ao longo desta manifestação, em especial nos parágrafos 21, 22, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 47, 48, 49, 50, 51, 52 e 53com análise técnica robusta do novo modelo adotado, a minuta deverá ser submetida a análise por esta PFE-INSS.

56. Nesses termos, sugere-se o retorno dos autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, para as providencias pertinentes.

À consideração superior.

Brasília, 13 de maio de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, na forma proposta.

(assinado eletronicamente)
KARLA KRISTINE CORREIA AMENO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL - em exercício

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014061731202271 e da chave de acesso 789fa208

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 459

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 881622876 e chave de acesso 789fa208 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 16-05-2022 15:37. Número de Série: 523517877598001904765131034 03. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 881622876 e chave de acesso 789fa208 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA KRISTINE CORREIA AMENO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-05-2022 11:59. Número de Série: 772182694104883361993962756 06. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 460

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00158/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.061731/2022-71
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS AGRICULTORES FAMILIARES E EMPREENDEDORES FAMILIARES RURAIS DO BRASIL - CONAFER.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO, EM PARTE, o PARECER n. 00018/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**

2. **Deixo de aprovar, em especial, as recomendações que conflitam com os parágrafos abaixo do artigo 154 Decreto 3048/99:**

> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 461

assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

(...)

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 462

Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. **(Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)**

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. **(Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)**

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

3. Em complemento. passo à análise da minuta de acordo para que - em sendo o caso de saneamento dos autos pelo cumprimento/justificação das recomendações do Parecer em epígrafe - o processo não necessite retornar para a PFE/INSS apenas para análise da Minuta de ACT.

4. Lembrando que as orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo para prosseguimento do feito.

5. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: *"Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".*

6. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, em que pese a não adequação total do instrumento em comento ao caso concreto, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias já relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS no caso de confederações ou federações, desde que se considerem as sugestões a seguir discorridas que também são consequências das recomendações do or a aprovado Parecer desta PFE:

Na cláusula primeira - Do objeto, no item 1.1, sugere-se que seja incluído o seguinte: "em benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão por morte, de associados a entidades associativas, vinculadas à confederação". Que seja alterada a redação inicial do item 1.4 para: “Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado à entidade associativa, vinculada à Acordante...”. Que seja alterada a redação do item 1.5 para “a inclusão de qualquer serviço prestado pelo acordante, suas entidades vinculadas ou por terceiro”. Que no item 1.6 seja incluído “por parte do associado à entidade associativa, filiada à acordante”. E ao final seja acrescentado mais 2 (dois) itens: o item com redação: “Todas as entidades filiadas à Acordante deverão estar submetidas ao valor percentual de mensalidade associativa definido por esta, não podendo em hipótese alguma exacerbar ou praticar valores diferentes dos valores estabelecidos em ata de assembleia da Acordante, que definiu seu o percentual de desconto associativo”; e o item com a seguinte redação: “Os descontos de que tratam este ACT possuem natureza de contribuição associativa para todas as entidades vinculadas à Acordante”.

Na cláusula segunda – Das obrigações dos partícipes no item 2.2.1 seja acrescentado “divulgar entre suas entidades filiadas, e estas, por seu turno, entre seus associados." No item 2.2.5 seja alterada a redação para “termo de filiação à entidade associativa, vinculada à acordante”. Que no item 2.2.10 conste: “Orientar suas entidades vinculadas sobre a obrigação de esclarecer aos beneficiários”, e ainda neste item sejam acrescentadas as alíneas “e” e “f”, com as respectivas redações: “Número telefônico do Serviço de Atendimento ao Consumidor da entidade (0800 ou equivalente)” e “Nome da rubrica que constará na folha de pagamento do beneficiário”. Que seja acrescentado também um novo item, com a redação: “Os documentos de que tratam as alíneas "a" e "b" do item 2.2.5 poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio (IN nº 128, de 28 de

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 463

março de 2022". Que se acrescente ainda os itens seguintes: "A Acordante deve manter sempre disponível e em funcionamento seu Serviço de Atendimento ao Consumidor - SAC, previsto na alínea "e" do item 2.2.10 deste Acordo, garantindo que as ligações para o SAC sejam gratuitas e o atendimento das solicitações e demandas, previsto no Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008, não deverá resultar em qualquer ônus para o beneficiário";

Na cláusula terceira - Das Autorizações, no item 3.2, sugere-se alterar a redação final para "outros procedimentos, que assegurem a veracidade e a autenticidade das autorizações, que serão definidos pelo INSS, por meio de Instrução Normativa". Recomenda-se acrescentar ao início do item 3.7 o texto: "O beneficiário que autorizar o desconto deverá ser associado a uma das entidades associativas, filiadas à Acordante". No item 3.9 deve constar "operação realizada pela Acordante ou por suas entidades vinculadas". No item 3.14 seja acrescido no final da redação "evitando-se o desconto no mês subsequente, sob pena de devolução ao segurado". Sugere-se, também, que a redação do item 3.15 seja modificada para: "A autorização de operações de desconto de mensalidade associativa somente poderá ocorrer, desde que aquela tenha sido dada diretamente pelo beneficiário em favor da Acordante, por meio da associação ou entidade vinculada, sendo vedada a delegação para terceiros estranhos ao presente ajuste".

Na cláusula quarta – Dos descontos, no item 4.3 que seja acrescida ao final "bem como pelo meios disponibilizados pelo próprio Acordante".

Na cláusula quinta – Da execução, no item 5.1 que seja acrescida no início "A Acordante, e nem suas entidades vinculadas...".

Na cláusula oitava - Da Responsabilidade, que o item 8.16 seja alterado para: "O INSS poderá definir outros critérios permanentes de supervisão e fiscalização, por meio de normas específicas". E que se acrescente o item 17, com a redação respectiva: "O INSS poderá realizar fiscalizações ordinárias no fim de cada exercício anual e fiscalizações extraordinárias, a qualquer tempo, sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste ACORDO, inclusive no que concerne às entidades vinculadas à Acordante".

Na cláusula décima terceira – Da resilição e rescisão, o item 13.4, sugere-se, a redação seguinte: "Em caso comprovado de inclusão de descontos não autorizados especificamente pelo beneficiário, de descontos a maior do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa, este acordo, após o contraditório e a ampla defesa, poderá ser suspenso preventivamente e instaurado processo de rescisão, observado o devido processo legal".

7. **De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.**

8. Acrescento, ainda, que a qualidade sindical mencionada no Parecer diz respeito à Entidade comprovar sua atuação em representação, legitimidade e defesa do seu dito segmento de categoria.

9. No caso concreto, compulsando os autos originais do Acordo em vigor, há noticia da composição de comitê de acompanhamento de cumprimento do Acordo de Cooperação. Este fato já demonstra que a administração está empenhada em fiscalizar o fiel cumprimento dos Acordos de Cooperação, em especial com a Confederação dos autos, cumprindo assim as recomendações de fiscalização exaradas neste Parecer.

10. **Diante do exposto, seguindo ou justificando as orientações emanadas no Parecer e neste Despacho, pode a Administração seguir com a assinatura da avença sem necessidade de retorno a esta PFE/INSS haja vista que a análise jurídica encontra-se completa.**

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 464

11. É o entendimento desta PFE.

12. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 22 de maio de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014061731202271 e da chave de acesso 789fa208

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 893521326 e chave de acesso 789fa208 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 26-05-2022 16:09. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0018_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274398) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 465

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00015/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.436588/2021-02
INTERESSADOS: A ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e a Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL, para desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atendidas as recomendações/sugestões/observações apontadas.

Senhora Coordenadora-Geral,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da **Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL** ao INSS para a formalização de **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa nos benefícios previdenciários de seus associados (Seq. 01 do SAPIENS – PDF1).

2. A **Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL** encaminhou manifestação de interesse acompanhada de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Prova de Regularidade com as Fazendas estadual e do município; e RG dos responsáveis com permissão para firmar documentos juntos ao INSS.

3. De acordo com o disposto no **Ofício SEI nº 3/2022/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 18-PDF1), a entidade para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar:

> "a) *Retificação do compromisso de manifestação de interesse, assinado pelo Presidente da entidade;*
> *b) Procuração com poderes específicos ao mandatário, assinada pelo Presidente da Entidade;*
> *c) Certidão Negativa Municipal;*
> *d) Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, fornecido pela*
> *Caixa Econômica Federal – CEF;*
> *e) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016*
> *f) Comprovação de capacidade técnica de acordo com a capacidade operacional de realizar o objeto (organização administrativa, capacidade de carga de pessoal e balanço patrimonial, faturamento do último, site da internet, serviço de atendimento ao afiliado, etc...)*
> *g) Esclarecimentos quanto à atividade econômica secundária da entidade, constante do registro do seja CNPJ, qualifica: Corretores e agentes de seguros, de planos de pré complementar e de*

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 466

> *saúde. A associação opera esses seguros e planos?*
>
> *h) Informações acerca da forma de cobrança (meios de contribuição) atual da mensalidade associativa, posto que o teor da declaração apresentado em desarmonia com o inciso IV, art. 5º do Estatuto Social da própria entidade.*"

4. A **Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL** atendeu à diligência:

> a) Retificação do compromisso de manifestação de interesse, assinado pelo Presidente da entidade (6617947);
>
> b) Procuração com poderes específicos ao mandatário, assinada pelo Presidente da Entidade (6617950);
>
> c) Certidão Negativa Municipal (6617918);
>
> d) Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal – CEF (6617920);
>
> e) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016 (6625311);
>
> f) Comprovação de capacidade técnica de acordo com a capacidade operacional de realizar o objeto (organização administrativa, carga de pessoal e seu exercício de balanço patrimonial, faturamento do último, site da internet, serviço de atendimento ao afiliado, etc...) (6617924 , 6617943 e 6617945)
>
> g) Esclarecimentos quanto à atividade econômica secundária da entidade, constante do registro do seja CNPJ, qualifica: Corretores e agentes de seguros, de planos de pré complementar e de saúde. A associação opera esses seguros e planos? (6617924 e 6617954);
>
> h) Informações acerca da forma de cobrança (meios de contribuição) atual da mensalidade associativa, posto que o teor da declaração apresentado em desarmonia com o inciso IV, art. 5º do Estatuto Social da própria entidade (6617924).
>
> g) Alteração do Estatuto (Seq. SAPIENS 69 - PDF1);
>
> h) Ata da Assembleia Geral (Seq. SAPIENS 57 - PDF1);

5. Em seguida, foi realizado o "check-list" de verificação da documentação (Seq. SAPIENS 73 – HTML1), no qual se assinalou a presença de todos os documentos necessários para o Acordo de Cooperação Técnica.

6. À Seq. SAPIENS 74 – HTML1 e HTML2, foram juntadas as minutas do Acordo de Cooperação Técnica e do Plano de Trabalho, respectivamente .

7. A **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada pelo Chefe de Divisão de Consignações em Benefícios, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

8. As minutas, por meio do **Ofício nº 020/2022/AP BRASIL**, datado em 25 de abril de 2022, foram aceitas formalmente pela AP BRASIL (Seq. SAPIENS 81 – PDF 1).

9. **Despacho, de 26/04/2022 – do Chefe de Divisão de Consignação em Benefícios** (Seq. SAPIENS 95 – HTML 1) faz referência à Nota Técnica e encaminha as minutas do Plano de Trabalho e do ACT para aprovação formal e previamente. **A aprovação formal não foi exarada pelo Despacho, de 27/04/2022 - Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios** (Seq. SAPIENS 96 – HTML 1)**,** que encaminhou os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico**.**

10. Este é o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 467

11. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 96 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

12. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

13. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> "Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". **DIÓGENES GASPARINI**

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

14. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

15. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

16. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

17. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão.

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 468

18. Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.

19. Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

20. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

21. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre a **Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL**, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 85 – HTML 1), o seguinte:

> "1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL, no valor correspondente à 3,5% (três vírgula cinco por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> 1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização."

22. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 469

23. **No tocante aos descontos da mensalidade, eles estão previstos no art. 5º do Estatuto Social (Seq. Sapiens 69 - PDF1), limitados ao percentual de 3,5% (dois por cento), consoante o disposto no item 06, parágrafo 27, da Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 - HTML 1).

24. O *check - list* (Seq. SAPIENS 73) afirma que há "Ata de Assembleia Geral que define o percentual de desconto" - documento 6273519 (Seq. SAPIENS 3), porém, esse documento é apenas o Estatuto. Em análise das Atas das Sequencias SAPIENS 4, 55 e 67 , também não foi encontrado nada referente ao percentual de desconto. Assim, recomenda-se a inclusão dos autos de Ata de Assembleia Geral que define o percentual de desconto.

3.1.2.2. DAS CONDIÇÕES PARA O DESCONTO NOS BENEFÍCIOS

25.. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. Confira-se, *in verbis*:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pela Lei nº 14.131, de 2021)

26. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

27. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, verbis:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 470

> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

28. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de (i) o desconto abranger somente a mensalidade associativa, (ii) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e (iii) autorização de seus filiados.

29. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE/INSS (por exemplo, no **PARECER nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU** - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da **NOTA nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** - NUP 35000.000459/2018-25).

30. O §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

31. Analisando-se o Estatuto Social da **Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL** (acostado em Sapiens Seq. 69), percebe-se que ele prevê o seguinte, *verbis*:

> "Art. 5° - São deveres dos Associados:

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 471

I - Cumprir as obrigações, regras e normas previstas no estatuto social da Associação e seus Regimentos;

II - Prestigiar a ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL e zelar pelo seu bom nome, garantindo sua continuidade e expansão;

III - Contribuir financeiramente para a manutenção da ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL,respeitando o processo isonômico;

IV - As contribuições mensais virão através de mensalidades associativas,descontadas através de desconto em folha, desconto em conta corrente ou outro meio que torne o processo eficaz.

V- Todo desconto deverá ser isonômico, não sendo permitido contribuições diferentes para nenhum Associado, criação de grupos que os diferencie,independentemente dos produtos ou serviços que venham a usufruir.

VI - Fica instituído uma contribuição mensal de 3,5% (três virgula cinco por cento) do salário Mínimo, obedecendo as regras da margem consignável, ficando vedado o desconto quando o associado ultrapassar a margem consignável definida em Lei, não sendo permitido qualquer desconto associativo quando não for autorizado expressamente pelo associado. O reajuste da taxa associativa fica condicionado ao reajuste dos benefícios recebidos pelos aposentados, pensionistas e beneficiários do RGPS.

VII - Não será permitido qualquer desconto associativo quando não for autorizado expressamente pelo Associado.

VIII - Desempenhar com responsabilidade e dedicação os mandatos e cargos para os quais forem eleitos, nomeados ou contratados, sempre visando o beneficio coletivo"

32. Com relação ao valor da mensalidade associativa, não encontramos nenhuma cópia nos autos de "Ata de Assembleia Geral Extraordinária" realizada, que contenha a aprovação do valor do percentual a ser descontado a título de mensalidade associativa.

33. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

34. De toda forma, caso celebrado o ajuste, sugere-se um acompanhamento atento de sua execução, mormente ante a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores outros não contemplados no referido conceito, como, por exemplo, remunerações ou outras contribuições decorrentes de serviços específicos prestados pela entidade. No ensejo, deve-se frisar que o conceito de mensalidade associativa previsto no § 1º-E do art 154 do RPS não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, estando o desconto de referida mensalidade associativa sujeita, ainda, a limite máximo a ser estabelecido em ato do Presidente do INSS.

35. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

36. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

37. Tem-se, no que interessa à presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

38. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 472

pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

39. Considerando a previsão de que o INSS pode descontar da renda mensal do benefício "mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I" (art. 154, inciso V, do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), tem-se que o § 1º-D do referido art. 154 do RPS (também na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), considera associação ou entidade de aposentados ou pensionistas como aquela formada por "aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias" (inciso I) ou "pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas" (inciso II).

40. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do RPS, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela **NOTA nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (processo NUP 35014.274130/2020-64), e pelo **PARECER nº 00006/2020/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU** (processo NUP 35014.179078/2020-33), deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n° 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

41. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do **DESPACHO nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (processo NUP 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do RPS, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

42. ***In casu*****, extrai-se do Estatuto Social apresentado** (Seq. Sapiens 69 - PDF1) **que a Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL se apresenta como uma associação civil de direito privado, "podendo ter representação ou sucursais nas unidades federativas do Brasil" (art. 1º,§ 2º), constituída para "representar seus associados em ações coletivas, tanto judicial como administrativa" (art. 2º, inciso I). À luz do entendimento adotado por meio do referido DESPACHO nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), percebe-se, pois, ser possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados.**

43. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se trata-se de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

44. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (vide cópia em Sapiens Seq. 71 - PDF 1), além de cópias do Estatuto Social (vide Sapiens Seq. 69) e da cópia da Ata de Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 10/06/2020, de eleição e posse da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal para o período de 5 anos (Seq. SAPIENS 4 - PDF1).

DA CERTIDÃO DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE ENTIDADES ESPECIAIS - CESE do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social

45. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, expedida pelo novo Ministério do Trabalho e Previdência Social, recriado em 28 de julho de 2021 pela Medida Provisória n° 1.058, de 27/7/2021, que alterou a Lei n° 13.844, de 18 de junho de 2019, posto que esta pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 473

46. Com efeito, o site do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social informa que o "Cadastro de Entidades Sindicais Especiais foi criado pela Portaria 984/2008 para a inscrição de entidades que, apesar de não constituírem categoria profissional ou econômica e consequentemente não poderem fazer parte da estrutura sindical comum brasileira, tiveram menção especial no inciso VII e parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal, artigo que concerne à organização sindical brasileira. Dessa forma, o Cadastro de Entidades Sindicais Especiais dá atenção especial a aposentados e a outros grupos e possibilita que eles constituam associação sindical específica para a defesa dos seus interesses e, ainda, filiem-se às Centrais Sindicais com maior identificação com os grupos representados". (Pesquisa realizada em 28 de abril de 2022)

47. De toda forma, recomenda-se que a área técnica avalie outros meios para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a uma análise da capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.

48. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

49. Outro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que preconiza, verbis:

> Art. 5º (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;
>
> (...)

50. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES da minuta do ACT sob análise (Doc. SEI 6983841- Seq. SAPIENS 85 - HTML 1), que prevê a necessidade de apresentação de autorização expressa do titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência a modelos/formulários de autorização, revalidação e exclusão de desconto da mensalidade no benefício, cujas minutas (que figuram como Anexos I, II e III do ACT) foram acostadas em Seq. SAPIENS 83 - HTML 1, Seq. SAPIENS 89 - HTML 1 e Seq. SAPIENS 93 - HTML 1.

3.1.2.3. DO PLANO DE TRABALHO

51. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 87 – HTML 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Seção VII
>
> Do Plano de Trabalho
>
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 474

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015

VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Decreto nº 8.726/2016

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

52. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

53. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 87 – HTML 01) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados da**Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL** será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a **3,5 % (três e meio por cento) sobre o salário-mínimo vigente à época do desconto.** E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 475

"**2. DAS METAS**:

2.1. DO INSS:

2.1.1. Colaborar com a implementação de políticas de ações do ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados

2.2. DO ACORDANTE:

2.2.1. Promover a defesa dos interesses de seus associados;

2.2.2. Promover congressos, palestras e conferências sobre assuntos de interesse da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos ao ACORDANTE;

2.2.3. Fornecer assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas associados do ACORDANTE; e

2.2.4. Representar seus associados, bem como defender seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes.

54. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), após a análise dos requisitos, afirma:

"40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.

41. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade."

3.1.2.4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

55. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.5. DA VIABILIDADE TÉCNICA

56. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada por Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 05 de abril de 2022, esclarece:

47. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.

48. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo.

49. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.

50. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o **INSS** e a ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDENCIA SOCIAL - AP BRASIL CNPJ - 41.001.558/0001-79, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas, bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).

51. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:

I - Emissão de Oficio à **Proponente** para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:

II - Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo, do Plano de Trabalho e dos Anexos do Acordo (Documentos SEI nº 6983181, 6983841, 6986548, 6986552, 6986556); e,

III- Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal."

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 476

57. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS,** de 8 de dezembro de 2017, que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

> **"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS**, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:
>
> a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;
>
> b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;
>
> c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e
>
> d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,
>
> **RESOLVEM:**
>
> Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.
>
> Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.
>
> (...)
>
> Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.
>
> (...)
>
> § 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.6. REGULARIDADE FISCAL

58. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

59. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 477

> contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

60. Ressalte-se, ademais, que a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

61. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012, instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

62. No presente caso, a Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1) **afirma não haver óbice fiscal que impeça Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL de firmar acordo com a Autarquia, uma vez que foram apresentados o conjunto probatório da regularidade fiscal, *verbis:***

> "9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
>
> Estatuto Social e suas mudanças, com registro cartorial (6273519 , 6342198 , 6966196);
>
> Ata de Fundação da entidade (6273497), realizada em 10/06/2020, que procedeu a eleição e posse do Presidente e demais membros da Diretoria e do Conselho Fiscal para mandato até 10 de junho de 2025, seguido de registro cartorial;
>
> CNPJ da entidade (6273579);
>
> Certidão negativa de tributos (6271);
>
> Certidão de regularidade do FGTS (6271767 , 6617920 , 6982261);
>
> Certidão Negativa Trabalhista (6274770);
>
> Certidão negativa estadual (6271745 , 6982183);
>
> Certidão de registro cadastral SICAF (6271803);
>
> Comprovante de Endereço Entidade (6274454 , 6966119);
>
> Documento RG e CPF - Presidente (6274622);
>
> Declaração Vedações art. 39 Lei 13019 (6274658);
>
> Declaração de Adimplência (6274674);
>
> Declaração CESE (6274694);
>
> Declaração Art 27, Lei 8.666/93 (6274710);
>
> Relação dos Dirigentes (6274733);
>
> Relação de Sócios (6274752 , 6617943);
>
> Declaração Formas de desconto (6275695 , 6617924);
>
> Certidão negativa municipal (6617918);
>
> Comprovação Capacidade Técnica (6617924 , 6617943 , 6617945);
>
> Declaração artigo 27, Decreto 8276 (6625311);"

63. Foram diligenciadas, também, pela própria Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, as seguintes consultas:

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 478

> I-Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 6787203)
>
> II-Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 6787223);
>
> III- Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 6787234)
>
> IV- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 6787259)
>
> V-Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 6787289 , 6990713)
>
> VI -Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 6787328)
>
> VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 6787357 , 6990857)
>
> VIII -Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos - Dirigentes (Documento SEI nº 6787399 , 6991017)

64. Por todo o exposto, **seguindo o disposto da Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1)**, fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e a Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - AP BRASIL, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária) – o que foi realizado conforme Seq. SAPIENS 81 – bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).**

3.1.3. DA FORMA

65. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

> **"Forma** – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)
>
> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

66. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

67. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS,** de 17 de junho de 2021, e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto,

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 479

atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.

(...)

§ 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:

I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e

II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.

§ 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

68. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 480

> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

69. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

> **Finalidade** – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)
>
> A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)
>
> **Motivo** – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

70. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
>
> DA MOTIVAÇÃO
>
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
>
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
>
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
>
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
>
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
>
> V - decidam recursos administrativos;
>
> VI - decorram de reexame de ofício;
>
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
>
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
>
> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que,

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 481

neste caso, serão parte integrante do ato.

§ 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.

§ 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

71. **MARÇAL JUSTEN FILHO** leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

72. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
>
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobras Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
>
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
>
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."
>
> **"PRESTAÇÃO DE CONTAS** e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**
>
> 1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

73. No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada por Chefe da Divisão de Consignações de Benefícios, da qual se destaca o seguinte excerto:

> "21. Nesse contexto, apreciando pedido, verifica-se que a AP BRASIL, é uma "associação civil de direito privado, com prazo de duração indeterminado, tem por objetivo a agregação de aposentados e pensionistas da previdência social, em caráter associativo e de forma coletiva.", nos termos dos incisos II e III do artigo 618-A da Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS de 21 de janeiro de 2015".
>
> 22. Depreende-se que esta entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos, em relação aos seus representados, representar os seus

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 482

> associados em ações coletivas, tanto judicial como administrativa, promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico, promoção da assistência social com a implantação de projetos de sociais, bem como as ações para a assistência básica à saúde, lazer, educação e outros, aos seus associados. Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a AP BRASIL como entidade legitimada a firmar ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente resolvida; havendo, pois, respaldo para tal."

74. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada por Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 05 de abril de 2022.

75. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente não foram dadas pela Autoridade Administrativa, a saber, existe mero termo de "Ciência" no Despacho, de 27/04/2022 – Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (Seq. SAPIENS 96 – HTML 1). Assim, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão, **ademais da aprovação formal da Autoridade competente.**

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

76. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

77. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

78. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**
>
> Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.
>
> Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim,

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 483

a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.

Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes"*.

2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.

Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".

3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.

A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;

b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;

c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.

Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

79. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

80. A **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada por Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 05 de abril de 2022, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, verbis:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

.....

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 484

> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.

81. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, consoante a **Nota Técnica 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1), firmada por Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 05 de abril de 2022.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

82. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

3.1.5.1. REGIMENTO INTERNO DO INSS

83. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
>
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
>
> Seção I
>
> Do Presidente
>
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
>
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
>
> II - representar o INSS;
>
> (...)
>
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;"
>
> (Grifos nossos)

3.1.5.2 ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 485

84. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

3.1.5.3. PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

85. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

86. No caso sob análise, as minutas estão com o nome do DIRETOR DE BENEFÍCIOS e não com o nome do Senhor Presidente do INSS, o que necessita alteração.

3.1.5.3. DA AP BRASIL

87. Ainda no tocante à competência do representante da AP BRASIL, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, de acordo com suas disposições estatutárias decorre de seu **Estatuto Social** e, tem respaldo jurídico no Art. 117 da Lei nº 8.213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 17 do **estatuto social (Seq. SAPIENS 69 – PDF 1, fl. 7),** impende destacar a alínea a, *verbis*:

> **"Art. 17° - Compete ao Diretor-Presidente:**
>
> I - Fixar a política de ação e estratégia da ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL;
>
> II - Presidir as reuniões das Assembleias Gerais, bem como as reuniões de Diretoria Executiva;
>
> **III - Representar a ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL em juízo ou fora dele,ativa ou passivamente, judicial e extrajudicialmente, podendo para tanto delegar poderes ou constituir mandatários;**
>
> IV - Nomear prepostos e delegados para representar a ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AP BRASIL;
>
> V - Fixar em conjunto com os demais membros da Diretoria Executiva regulamentos próprios para cada beneficio instituído neste Estatuto e aos que forem instituídos pela Assembleia:
>
> VI - Abrir, movimentar e encerrar contas correntes bancárias, e assinar cheques e demais documentos bancários em nome da ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE
>
> [...]"

88. Com fundamento no inciso III, do Art. 17, do Estatuto Social da AP BRASIL, o Presidente da entidade delegou como seu procurador a CARLOS ALBERTO CARVALHO DE ALMEIDA, através de instrumento de procuração publica, nos termos do art. 17 do Estatuto, conferindo-lhe "poderes especiais e específicos (...) representá-la junto ao INSS", conforme se verifica da **Seq. Sapiens 37 - PDF1, página 2, datada de 17 de fevereiro de 2022. Para além da procuração, deve ser juntado aos autos os documentos do outorgado.**

89. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do presidente da AP BRASIL, o processo foi instruído com a **Ata de Assembleia Geral** (Seq. SAPIENS 4 - PDF 1) que nomeia a atual diretoria, além da **Manifestação de Interesse** – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (Seq. SAPIENS 1 - PDF1), além de cópia do **Estatuto Social** (Seq. SAPIENS 69 -PDF 1). **Considera esta unidade jurídica deva ser esclarecido como elemento prévio e antecedente à formalização do ajuste a retificação da ata que elege os membros da entidade, haja vista que não há indicação dos associados que pertencem a instituição, ocorrendo a nomeação dos membros da Diretoria no**

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 486

momento da fundação da entidade, não sendo anexada a indicação a lista dos presentes para que confirmar as providências, embora haja mencionada lista esteja referida na parte preambular da Ata de Fundação. Também não constam reconhecidas todas as assinaturas do instrumento de fundação da entidade (SEI 6273497), recomendando-se seja diligenciada junto a entidade o saneamento de tais questões antes da celebração do ACT, fazendo-se juntar aos autos o documento com as retificações.

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

90. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

91. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

92. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 487

93. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 5ª DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 85 – HTML 1), **como é o caso de um convênio administrativo**.

94. **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

95. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

96. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 488

para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.” (Grifos nossos)

97. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular “os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**.” (art. 1º).

98. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 85 – HTML 1), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

99. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, “**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**”.

100. De toda sorte, conforme dispõe **o item 37** da **Nota Técnica nº 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS** (Seq. Sapiens 76 - HTML1), que se refere ao Plano de Trabalho:

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 489

> 37. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece as fases procedimentais, os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> [...]
>
> 39. Desta forma, o Plano contém:
>
> Dados dos acordantes (contato);
>
> Objeto;
>
> Metas;
>
> Etapas de execução;
>
> Procedimentos operacionais;
>
> Descontos;
>
> Custos;
>
> Autorizações;
>
> Fiscalização;
>
> Início e fim da execução do objeto;
>
> Declaração do Acordante;
>
> Data; e,
>
> Signatários.
>
> 40. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição. (grifos nossos)

101. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 87 – HTML 1) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, porém, não aprovado pela autoridade técnica competente (Seq. SAPIENS 96), mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

102. O **Despacho, de 27/04/2022, (Seq. SAPIENS 96 – HTML 1) Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios não aprova o Plano de Trabalho e a Minuta de ACT** a serem assinados e aceitos pelo Presidente da Entidade Interessada, apesar de encaminhar os autos a esta Procuradoria Federal Especializada para análise e emissão de parecer jurídico. **Recomenda-se a o envio dos autos à autoridade competente para a aprovação.**

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

103. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 81 – PDF 1), foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas (Seq. SAPIENS 85, Seq. SAPIENS 87 -HTML 1, Seq. SAPIENS 83 Seq. SAPIENS 89 e Seq. SAPIENS 93).

104. Ademais, a Nota Técnica n° 8/2022/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. SAPIENS 76 – HTML 1) afirma que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, veja:

> 35. As minutas foram redigidas já levando-se em contato posterior da D. Procuradoria, especialmente:
>
> I- Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar os dados de início do Autor e dados de revalidação;
>
> II -Na verificação do INSS, serão os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelodo seguro, sendo removidos os ajustes selecionados que deso reserva os ajustes neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos, bem como administração da responsabilidade dos termos, bem como administração da responsabilidade , cíveis e penais;

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 490

III - Cláusula de divulgação e restrição de uso de imagem do INSS, por parte da entidade.

36. Desta forma, foram elaborados:

I- Minuta do Acordo (Documento SEI 6983181);

II- Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI 6983841);

III- Anexo I - Autorização para os receptores (Documento SEI 6986548);

IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI 6986552);

V -Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidades (Documento SEI 6986556).

105. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado.

4. CONCLUSÃO

106. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise, desde que atendidas as recomendações/observações/sugestões expostas ao longo deste Parecer, especialmente os itens 24, 33, 34, 45, 47, 60, 64, 75, 86, 88, 101 e 102.**

107. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Brasília, 29 de abril de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014436588202102 e da chave de acesso d754ff96

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 874286507 e chave de acesso d754ff96 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 11-05-2022 17:11. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 874286507 e chave de acesso d754ff96 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 11-05-2022 17:01. Número de Série: 769212033328637708985555162292. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 492

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00139/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.436588/2021-02
INTERESSADOS: A ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL ¿ AP BRASIL
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. **APROVO o PARECER n. 00015/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 12 de maio de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014436588202102 e da chave de acesso d754ff96

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 885780207 e chave de acesso d754ff96 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 12-05-2022 09:43. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0015_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274410) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 493

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00023/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.193691/2022-25
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DO BRASIL - CONTRAF-BRASIL-FETRAF
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica entre INSS e Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT para renovação de desconto de mensalidade associativa diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atendidas as recomendações/sugestões/observações apontadas.

Senhora Coordenadora-Geral,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT** ao INSS para a formalização de novo **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa nos benefícios previdenciários de seus associados (Seq. SAPIENS 1, 2, 3 e 4).

2. A **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT** encaminhou manifestação de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Prova de Regularidade com a Fazenda do município, bem como com o Fundo de Garantia do tempo de serviço – FGTS e com a Previdência Social, na forma da lei; Certidão de dívidas trabalhistas; Certidão negativa do Conselho Nacional de Justiça; Certidão negativa do Tribunal de Contas da União.

3. De acordo com o disposto no **Ofício SEI nº 156/ 2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS**, a entidade para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (SEI nº 7451847) (Seq. SAPIENS 40):

> 3. Além de observar os dispositivos descritos acima, em especial o § 7º do artigo 653 da instrução normativa citada, uma entidade associativa/sindical interessada deverá apresentar:
>
> a) RG e do CPF da pessoa competente para o acordo, conforme o Estatuto Social;
>
> b) Relação da carteira da sociedade civil atualizada dos dirigentes da organização da Receita Federal, conforme o estatuto, com endereço, telefone, e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro Pessoas Físicas - CPF da Secretaria Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> c) Comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI/SICAF;

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 494

d) Declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (Declaração de adimplência / não inadimplente);

e) Declaração referente ao disposto no inciso V, art. 27, da Lei Federal nº 8.666/93, cumprindo a determinação constante no inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;

f) Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações da máquina no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014;

g) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016;

h) Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica operacional de realizar o objeto (organização administrativa, de carga de pessoal e seu balanço patrimonial, faturamento do último, site de internet, serviço de atendimento ao afiliado, etc);

i) Comprovação que a entidade tem propósitos de atividades públicas e propósitos de atividades públicas (mesmo, notícias, divulgação na internet, relatórios com fotos, etc), cumprindo a estudos constantes no I, art. 33 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014;

j) Cadastro na Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), através do (consumidor.gov.br), conforme definido pelo Portal da Procuradoria Federal Especial (PFE);

k) Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE, conforme orientações contidas no site https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-inscricao-no-cadastro-de-entidades-sindicais-especiais;

l) Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade;

m) Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto;

n) Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa - ***não foi indicada outros meios ou formas de recolhimento da mensalidade associativa.***

4. A **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT** atendeu à diligência, conforme demonstra a **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), *verbis*:

DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E REGULARIDADE FISCAL

9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:

I- Ata do V Congresso Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil (7450245), que a eleição e posse da nova diretoria para mandato até 25 de junho de 2025, seguido de registro cartorial;

II - Consulta Registro CNPJ (7450262);

III - Certidão Negativas de Débitos aos Tributos Federais na RFB (7450279);

IV - Certidão Negativa Débito Estadual (7450298);

V - Certidão de Regularidade do FGTS (7450315)

VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (7450600);

VII - Comprovante de Endereço da Entidade (7450620);

VIII - Estatuto Social, com registro cartorial (7450677);

IX - Documento RG e CPF - Coordenadora Geral (7513419);

X - Relação nominal (7513421) atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, número e órgão expedidor da carteira número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da cada um deles;

XI - Comprovante de Regularidade junto ao SIAFI/SICAF (7513422);

XII - Declaração de Adimplência Art. 299 (7513423);

XIII - Declaração de Atendimento ao Inciso V, art. 27, Lei 8.666/93 (7513425);

XIV - Declaração de Não Incidência Art. 39 Lei 13.019/2014 (7513426);

XV - Declaração Art.27 Decreto 8.726/2016 (7513427);

XVI - Declaração de Capacidade Técnica Operacional (7513428);

XVII - Comprovação de Capacidade Técnica Operacional (7513429);

XVIII - Comprovação que uma entidade possui objetivos de promoção de atividades e propósitos sociais de uso público (751330);

XIX - Solicitação de Cadastro junto à SENACOM (7513430);

XX - Solicitação de Cadastro de Registro Sindical junto ao MTE (7513437);

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 495

XXI - Declaração Número de Associados/Filiados e Formas de Cobrança (7513438);

XXII - Ata da Reunião do Conselho Nacional Deliberativo da FETRAF BRASIL, que consulta o percentual de desconto (7513439);

XXIII - Informação Mensalidade Associativa (6969385);

XXIV - Relação das entidades sindicais/federativas que realizam o desconto de mensalidade associativa por intermédio da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadores na Agricultura Familiar do Brasil – CONTRAF BRASIL, ea esta vinculadas (590185);

10. Destaca-se que as certidões vencidas foram atualizadas quando da assinatura do Acordo, se vencidas. As referidas certidões devem ser publicadas pela CONTRAF-BRASIL, atendendo ao §1º-H,. 154 do Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, in verbis:

§ 1º-D Considera-se ou Entidade de Prognóstico, Aquilo de Assinatura por: (Incluído pelo Decreto nº 10.410)

I - aposentados do RGPS, com objetivos inerentes a essa categoria; ou (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

II. . (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

(...)

1º. do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)**§ 1º-H Na hipótese da entidade federativa que representa a ela vinculadas, conforme de que tratam os requisitos § 1º-D e § 1º-G devem ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)**

11. Atendendo maiores e em atenção ao art. 39 da Lei 13.019, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), anexamos consultas dos:

I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 7590407);

II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 7590430);

III - Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 7590447);

IV - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 7590472);

V - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 7590505);

VI - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 7590683);

VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 7590701);

VIII - Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos - Dirigentes (Documento SEI nº 7590718).

12. Anexamos também as seguintes consultas:

I - Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS (7590744);

II - Cadastro CNPJ de Entidades Filiadas a CONTRAF (7612549), conforme tabela enviada pela entidade contendo a Relação das entidades sindicais/associativas/federativas que realizam o desconto de mensalidade associativa por intermédio do CONTRAF (Documento SEI nº 7590185).

5. Foi realizado a análise de verificação da documentação, também, na **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), no qual se assinalou a presença de todos os documentos necessários para o Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

53. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga que a proponente concorda com as minutas do Acordo.

6. À Seq. SAPIENS 85 – HTML1 (SEI nº 7612614) e HTML2 (SEI nº 7613569) foram juntadas as **minutas do Plano de Trabalho e do Acordo de Cooperação Técnica**, respectivamente.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 496

7. A **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6)), firmada pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

8. **As minutas,** por meio do Ofício Nº 0094/2022 CONTRAF-BRASIL/CUT, datado em 31 de maio de 2022, **foram aceitas formalmente** (Seq. SAPIENS 85 – PDF 9).

9. Despacho, de 03/06/2022 – Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI nº 7693179) (Seq. SAPIENS 86) faz referência à Nota Técnica e à aprovação formal e previa das minutas do Plano de Trabalho e do ACT realizada pela entidade interessada e, por fim, encaminha os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico, *verbis:*

> "1. Ciente da NOTA TÉCNICA Nº 1022/DCBEN/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (761659),/CN pela Divisão de Consignações em Benefícios2.
>
> 2. Em Acordo de Cooperação ao subitem b) faça o item 56 da Nota Técnica citada, aprove formalmente e previamente a Minuta de Atendimento de Cooperação Técnica proposta (7613569) eo respeito Plano de Trabalho (7612614).
>
> 3. Já atendido a demanda do subitem a), em consonância ao subitem c) do prefalado item da Nota referida, encaminhe-se à PFE-INSS em prosseguimento."

10. Este é o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

11. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 86 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

12. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

13. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> **"Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". DIÓGENES GASPARINI**

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 497

14. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

15. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

16. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

17. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão."

18. Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.

19. Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

20. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

21. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS** e a **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras**

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 498

na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI nº 7613569) (Seq. SAPIENS 85 – HTML 2), o seguinte:

> O objeto presente ACORDO tem por o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de pensão e pensão, de associados a entidades associativas, vinculados à CONFEDERAÇÃO NACIONAL E TRABALHADORAS AGRICULTURA DOS TRABALHADORAS AGRICULTURA DOS TRABALHADORAS DO BRASIL (FETRAF), no valor correspondente à associação 1,5% (um inteiro e cinco dias por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE.
>
> O desconto em referência apenas será realizado e repassado a ACORDANTE, se houver autorização do associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias são regidos pelas Leis de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Regulamento nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ou específicas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido ao associado à entidade associativa, vinculado à ACORDANTE, em função tão somente de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a uma contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer acessório a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE, suas entidades vinculadas ou por TERCEIRO, incorporadas no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizam a alteração da finalidade e da simulação e ensejará as consequências da previsão na Cláusula Décima Terceira, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula de expressa e manifestação livre de vontade, por parte do associado à entidade associativa, filiada à ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.
>
> Todas as entidades identificadas como ata de assembleia da ACORDANTE podem aumentar o valor percentual de todos os valores da assembleia da ACORDANTE, que determinam o seu percentual de desconto associativo.
>
> Os natureza de natureza de tratamento que tratam este ACT possuem contribuição associativa para todas as entidades vinculadas CORDANTE.

22. O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.

23. Em análise dos autos não foi possível encontrar os documentos referente aos descontos da mensalidade, e a convenção de seu valor em Ata da Assembleia Extraordinária, limitados ao percentual de 1,5 % (um por cento), consoante o disposto no item 06, parágrafo 29, da Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6)**. Recomenda-se a inclusão desses documentos nos autos.**

3.1.2.2. DAS CONDIÇÕES PARA O DESCONTO NOS BENEFÍCIOS

24. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. Confira-se, *in verbis*:

> "Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 499

prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelaLei nº 14.131, de 2021)"

25. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

26. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, verbis:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 500

> acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)"

27. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de (i) o desconto abranger somente a mensalidade associativa, (ii) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e (iii) autorização de seus filiados.

28. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no **PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU** - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da **NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** – NUP 35000.000459/2018-25).

29. O §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

30. **Em análise dos autos não foi possível encontrar o Estatuto Social da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT. Recomenda-se a inclusão desse documento nos autos.**

31. **Com relação ao valor da mensalidade associativa, como ja demonstrado no item 23 deste Parecer não há nos autos a inclusão da Ata da Assembleia Geral, a qual deveria conter como item de pauta, dentre outros, a aprovação do valor do percentual a ser descontado a título de mensalidade associativa.**

32. Analisando-se os dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

33. De toda forma, caso celebrado o ajuste, sugere-se um acompanhamento atento de sua execução, mormente ante a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores outros não contemplados no referido conceito, como, por exemplo, remunerações ou outras contribuições decorrentes de serviços específicos prestados pela entidade. No ensejo, deve-se frisar que o conceito de mensalidade associativa previsto no § 1º-E do art 154 do RPS não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, estando o desconto de referida mensalidade associativa sujeita, ainda, a limite máximo a ser estabelecido em ato do Presidente do INSS.

34. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

35. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 501

36. Tem-se, no que interessa à presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

37. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

38. Considerando a previsão de que o INSS pode descontar da renda mensal do benefício "mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I" (art. 154, inciso V, do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), tem-se que o § 1º-D do referido art. 154 do RPS (também na redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), considera associação ou entidade de aposentados ou pensionistas como aquela formada por "aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias" (inciso I) ou "pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas" (inciso II).

39. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do RPS, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela **NOTA Nº 00054/2020/DAAA/PFEI NSS SEDE/ PGF/AGU** (processo NUP 35014.274130/2020-64), e pelo **PARECER Nº 00006/2020/GAB/PFE INSS SEDE/ PGF/AGU** (processo NUP 35014.179078/2020-33), deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n° 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

40. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do **DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (processo NUP 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do RPS, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, inciso V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

41. ***In casu*****, não há como extrair do Estatuto Social da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT se sua natureza coincide com entendimento adotado por meio do referido DESPACHO Nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (processo NUP 35014.179078/2020-33), posto que esse documento não se encontra nos autos.**

42. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

43. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (Sei nº 7450262) (vide cópia em Seq. Sapiens 5 - PDF 1), sem cópias do Estatuto Social, sem cópia da Ata de Assembleia Geral, de eleição e posse da Diretoria Executiva, **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

DA CERTIDÃO DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE ENTIDADES ESPECIAIS - CESE do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 502

44. Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, expedida pelo novo Ministério do Trabalho e Previdência Social, recriado em 28 de julho de 2021 pela Medida Provisória n° 1.058, de 27/7/2021, que alterou a Lei n° 13.844, de 18 de junho de 2019, posto que esta pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.

45. Com efeito, o site do novo Ministério do Trabalho e Previdência Social informa que o "Cadastro de Entidades Sindicais Especiais foi criado pela Portaria 984/2008 para a inscrição de entidades que, apesar de não constituírem categoria profissional ou econômica e consequentemente não poderem fazer parte da estrutura sindical comum brasileira, tiveram menção especial no inciso VII e parágrafo único do art. 8º da Constituição Federal, artigo que concerne à organização sindical brasileira. Dessa forma, o Cadastro de Entidades Sindicais Especiais dá atenção especial a aposentados e a outros grupos e possibilita que eles constituam associação sindical específica para a defesa dos seus interesses e, ainda, filiem-se às Centrais Sindicais com maior identificação com os grupos representados". (Pesquisa realizada em 23 de fevereiro de 2022).

46. De toda forma, recomenda-se que a área técnica avalie outros meios para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a uma análise da capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.

47. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

48. Outro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988, que preconiza, verbis:

> Art. 5º (...)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

49. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA – DAS AUTORIZAÇÕES da minuta do ACT sob análise (SEI nº 7613569 - Seq. SAPIENS 85 - HTML 2), que prevê a necessidade de apresentação de autorização expressa do titular do benefício, item 3.6. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência a modelos/formulários de autorização, revalidação e exclusão de desconto da mensalidade no benefício, cujas minutas (que figuram como Anexos I, II e III do ACT) foram acostadas em Seq. SAPIENS 85 - HTML 3, HTML4 e HTML5);

3.1.2.3. DO PLANO DE TRABALHO

50. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 55 – HTML 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
> Seção VII
> Do Plano de Trabalho
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 503

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015

VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Decreto nº 8.726/2016

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

51. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 504

52. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** SEI nº 7612614 (Seq. SAPIENS 85 – HTML 1) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados da **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT** será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a 1,5% (um por cento) sobre o valor do benefício. E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

> **2. DAS METAS:**
>
> **2.1. DO INSS:**
>
> 2.1.1. Colaborar com a implementação de políticas de ações da ACORDANTE, voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte do quadro de associados às suas entidades vinculadas, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados.
>
> **2.2. DO ACORDANTE:**
>
> 2.2.1 Promover a defesa dos interesses dos associados de suas entidades vinculadas;
>
> 2.2.2. Promover congressos, palestras e conferências sobre assuntos de interesse da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos à ACORDANTE;
>
> 2.2.3. Fornecer assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas, associados às entidades vinculadas da ACORDANTE; e
>
> 2.2.4. Representar os associados de suas entidades vinculadas, bem como defender seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes.

53. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), após a análise dos requisitos, diz:

> 45. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.
>
> 46. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade.

3.1.2.4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

54. Portanto, identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido constitucionalmente. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

3.1.2.5. DA VIABILIDADE TÉCNICA

55. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), firmada pelo Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 31 de maio de 2022, esclarece:

> 52. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.
>
> 53. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo.
>
> 54. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.
>
> 55. Feitas as considerações, esta Divisão De Consignação Em Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o **INSS** e a CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DO BRASIL - CONTRAF-BRASIL (FETRAF) CNPJ - 08.427.212/0001-61, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas, bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).
>
> 56. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 505

a)Emissão de Ofício à **Proponente** para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:

b)Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo, do Plano de Trabalho e dos Anexos do Acordo (Documentos SEI nº 7612614, 7613569, 7615313, 7615402, 7615475); e,

c)Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal.

56. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 03/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:

a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;

b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;

c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e

d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,

RESOLVEM:

Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.

Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.

(...)

Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.

(...)

§ 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.6 REGULARIDADE FISCAL

57. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

58. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 506

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

59. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

60. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012, instituiu a **Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT** e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

61. No presente caso, a Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6)**, não encontraram óbice jurídico ou fiscal que impeça a CONTRAF-BRASIL/CUT de firmar acordo com a Autarquia, foram apresentados o Conjunto Probatório da regularidade fiscal,** ***verbis:***

> 9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
>
> I- Ata do V Congresso Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil (7450245), que a eleição e posse da nova diretoria para mandata até 25 de junho de 2025, seguido de registro cartorial;
>
> II - Consulta Registro CNPJ (7450262);
>
> III - Certidão Negativas de Débitos aos Tributos Federais na RFB (7450279);
>
> IV - Certidão Negativa Débito Estadual (7450298);
>
> V - Certidão de Regularidade do FGTS (7450315)
>
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (7450600);
>
> VII - Comprovante de Endereço da Entidade (7450620);
>
> VIII - Estatuto Social, com registro cartorial (7450677);
>
> IX - Documento RG e CPF - Coordenadora Geral (7513419);
>
> X - Relação nominal (7513421) atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, número e órgão expedidor da carteira número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da cada um deles;
>
> XI - Comprovante de Regularidade junto ao SIAFI/SICAF (7513422);
>
> XII - Declaração de Adimplência Art. 299 (7513423);
>
> XIII - Declaração de Atendimento ao Inciso V, art. 27, Lei 8.666/93 (7513425);
>
> XIV - Declaração de Não Incidência Art. 39 Lei 13.019/2014 (7513426);
>
> XV - Declaração Art.27 Decreto 8.726/2016 (7513427);

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 507

XVI - Declaração de Capacidade Técnica Operacional (7513428);

XVII - Comprovação de Capacidade Técnica Operacional (7513429);

XVIII - Comprovação que uma entidade possui objetivos de promoção de atividades e propósitos sociais de uso público (751330);

XIX - Solicitação de Cadastro junto à SENACOM (7513430);

XX - Solicitação de Cadastro de Registro Sindical junto ao MTE (7513437);

XXI - Declaração Número de Associados/Filiados e Formas de Cobrança (7513438);

XXII - Ata da Reunião do Conselho Nacional Deliberativo da FETRAF BRASIL, que consulta o percentual de desconto (7513439);

XXIII - Informação Mensalidade Associativa (6969385);

XXIV - Relação das entidades sindicais/federativas que realizam o desconto de mensalidade associativa por intermédio da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadores na Agricultura Familiar do Brasil – CONTRAF BRASIL, ea esta vinculadas (590185);

62. Foram diligenciadas, também, pela própria Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, as seguintes consultas:

I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 7590407);

II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 7590430);

III - Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 7590447);

IV - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 7590472);

V - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 7590505);

VI - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 7590683);

VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 7590701);

VIII - Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos - Dirigentes (Documento SEI nº 7590718).

XIX - Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS (7590744);

X - Cadastro CNPJ de Entidades Filiadas a CONTRAF (7612549), conforme tabela enviada pela entidade contendo a Relação das entidades sindicais/associativas/federativas que realizam o desconto de mensalidade associativa por intermédio do CONTRAF (Documento SEI nº 7590185).

63. Por todo o exposto, **seguindo o disposto na Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6)**, fica demonstrada a viabilidade técnica da celebração do Acordo entre o INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT,** ***desde que sanadas as pendências apresentadas neste parecer e de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária)*** **– o que foi realizado conforme Seq. SAPIENS 85 PDF9 Sei nº 7645413 –** ***bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas)***.

3.1.3. DA FORMA

64. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

"Forma – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 508

> com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)
>
> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

65. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

66. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.
>
> § 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

67. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 509

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

68. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

Finalidade – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)

A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)

Motivo – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 510

> expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

69. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
> DA MOTIVAÇÃO
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
> V - decidam recursos administrativos;
> VI - decorram de reexame de ofício;
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.
> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
> § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.
> § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

70. MARÇAL JUSTEN FILHO leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

71. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobrás Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 511

da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."

"PRESTAÇÃO DE CONTAS e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**

1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

72. No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 25 de novembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

23. Nesse contexto, apreciando pedido, verifica-se que a CONTRAF, é uma "entidade civil de representação sindical de terceiro grau, com âmbito nacional, sendo uma entidade com autonomia administrativa, financeira e política exercida na forma deste Estatuto Social, para fins de coordenação de ações e estudos na defesa dos interesses individuais e coletivos, da categoria profissional específica da Agricultura Familiar, bem como para representação legal da categoria em Juízo ou fora dele, não tendo finalidade lucrativa, inexistindo, portanto, distribuição de lucros ou dividendos, com tempo de duração de prazo indeterminado", nos termos do inciso § 2º do artigo 654 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022".

24. Depreende-se que esta confederação possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre as suas atividades, em relação aos seus representados: *"organizar os agricultores e agricultoras familiares do Brasil, numa perspectiva classista, na sua luta pela defesa dos interesses imediatos e históricos da classe trabalhadora, pleiteando e adotando medidas cabíveis aos interesses das Federações filiadas, constituindo-se defensora e cooperadora ativa e vigilante de tudo quanto possa concorrer para a prosperidade da categoria que representa objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social; representar e defender junto à União, Unidades de Federação do País e a sociedade, os interesses coletivos da categoria da agricultura familiar, e de entidades sindicais que compreendem a sua base; lutar contra todas as formas de opressão e exploração, prestando irrestrita solidariedade as lutas dos(as) trabalhadores(as) brasileiros(as) e do mundo; lutar pela posse de fato e de direito da terra, como condição para o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida no campo e na cidade, organizando os agricultores e agricultoras sem terra, buscando diferentes formas de pressão para efetivação da reforma agrária; promover a participação das mulheres e dos jovens em todas as instâncias da entidade, garantindo espaços para o debate das questões de gênero, buscando construir novas relações entre homens e mulheres, pais e filhos;*

73. Portanto, no presente caso, foi realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), firmada pelo Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 31 de maio de 2022.

74. Conforme pedido pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (Seq. SAPIENS 85 - HTML11 - SEI nº 7655850), foi realizado o encaminhamento para a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão para a aprovação das minutas e/ou instruir os presentes autos com o respectivo despacho de aprovação (Seq. SAPIENS 86 - HTML1 - SEI nº 7693179). Ademais, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 512

75. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

76. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

77. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**
>
> Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.
>
> Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim, a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.
>
> Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes"*.
>
> 2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.
>
> Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".
>
> 3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.
>
> A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;
>
> b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;
>
> c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.
>
> Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 513

78. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses são recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

79. A **Nota Técnica nº Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), firmada pelo Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 31 de maio de 2022, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

> "5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, in verbis:
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).....VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo."

80. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo, consoante a **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), firmada pelo Chefe da Divisão de Consignações em Benefícios, datada de 31 de maio de 2022.

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

81. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 514

> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

3.1.5.1. REGIMENTO INTERNO DO INSS

82. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
> Seção I
> Do Presidente
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
> II - representar o INSS;
> (...)
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" e (Grifos nossos)

3.1.5.2. ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

83. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

3.1.5.3. PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

84. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

3.1.5.4. DA CONTRAF-BRASIL/CUT

85. Ainda no tocante à competência do representante da **Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CONTRAF-BRASIL/CUT, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso não registro de documento nos autos. Recomenda-se a inclusão deste documentos.**

86. Além disso, a fim de comprovar a habilitação jurídica do Coordenador-Geral, o processo deveria ser instruído com a Ata de Assembleia Geral , que elegeu a atual diretoria, além da Manifestação de Interesse – por meio do qual a Entidade externou seu interesse em subscrever acordo, Ofício nº 0076- CONTRAF Brasilv de 12 de maio de 2020, com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (Seq. SAPIENS 1 – PDF 1); além de cópia do Estatuto Social. **Contudo, como ja demostrado nos autos não indícios dos documentos relacionados a Ata de Assembleia Geral e do Estatuto Social, posto isso, recomenda-se a inclusão destes documentos atualizados.**

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 515

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

87. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

88. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

89. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

90. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 5ª DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 85 – HTML 02), **como é o caso de um convênio administrativo**.

91. MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 516

casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

92. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...) para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios"*.

93. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.
>
> V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 517

> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos." (Grifos nossos)

94. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular "os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**." (art. 1º).

95. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo, conforme previsto na Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 85 – HTML 02), que se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal.

96. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, "**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**"

97. De toda sorte, conforme dispõe o item 37 da **Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS** (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6), que se refere ao Plano de Trabalho:

> "42. O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece os procedimentos, os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)
>
> 44. Desta forma, o Plano contém:

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 518

> I - Dados dos acordantes (contato);
> II - Objeto;
> III - Metas;
> IV - Etapas de execução;
> V - Procedimentos operacionais;
> VI - Descontos;
> VII - Custos;
> VIII - Autorizações;
> IX - Fiscalização;
> X - Início e fim da execução do objeto;
> XI - Declaração do Acordante;
> XII - Data; e,
> XIII - Signatários.
> 45. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição."

98. Compulsando os autos, verifica-se a presença do **Plano de Trabalho** (SEI nº 7612614) (Seq. SAPIENS 85 – HTML 01) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, mediante análise consistente, nos termos do item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, acima transcrita. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal**.

99. Repisa-se, ademais, a necessidade de análise e aprovação prévia, pela DIRBEN, do Plano de Trabalho e da Minuta de ACT a serem assinados e aceitos pelo Presidente da Entidade Interessada.

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

100. **As minutas já foram submetidas ao aceite formal e,** por meio de ofício (Seq. SAPIENS 85 – PDF 9), **inclusive, já foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas** (Doc. SEI nº 7612614 - Seq. SAPIENS 85 - HTML1, Doc. SEI nº 7613569 – Seq. SAPIENS 85 - HTML 2, Doc. - SEI nº SEI nº 7615313 - Seq. SAPIENS 85 - HTML3, Doc. SEI nº SEI nº 7615402 - Seq. SAPIENS 85 - HTML 4 e Doc. SEI nº 7615475 - Seq. SAPIENS 85 - HTML5).

101. Ademais, a Nota Técnica nº 15/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI nº 7615659) (Seq. SAPIENS 85 - HTML 6) **diz que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria,** veja:

> "39. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:
> I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;
> II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais;
> III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da entidade."

102. Presentes, então, os propósitos para a celebração do Acordo e com o aceite formal da minuta, entende-se que há interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, uma vez observado o interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 519

4. CONCLUSÃO

103. Pelo exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, e abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos referentes à demanda posta, **opina-se pela viabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise, desde que atendidas as recomendações/observações/sugestões expostas ao longo deste Parecer, especialmente as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas e de documentação, vide parágrafos 23, 30, 31, 32, 41, 43, 46, 59, 63, 85, 86 e 99.**

104. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.
Brasília, 6 de junho de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE LICITAÇÕES E PATRIMÔNIO
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014193691202225 e da chave de acesso 5e8d0484

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 905127503 e chave de acesso 5e8d0484 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 09-06-2022 12:00. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 520

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 905127503 e chave de acesso 5e8d0484 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 09-06-2022 11:25. Número de Série: 769212033328637708985555162292. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 521

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00181/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.193691/2022-25
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS NA AGRICULTURA FAMILIAR DO BRASIL CONTRAF BRASIL FETRAF
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Aprovo o Parecer n° 00023/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, por seus próprios fundamentos.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 09 de junho de 2022.

FLÁVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO
Procurador-Geral substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014193691202225 e da chave de acesso 5e8d0484

Documento assinado eletronicamente por FLAVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 908373445 e chave de acesso 5e8d0484 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FLAVIO CHIARELLI VICENTE DE AZEVEDO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 09-06-2022 17:15. Número de Série: 31476661831634058089408097738. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0023_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274422) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 522

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00012/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.414462/2021-79
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES DA PESCA E AQUICULTURA - CBPA
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura - CBPA. Pela impossibilidade de celebração.

Senhora Coordenadora-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da **Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura - CBPA** ao INSS para a formalização de **Acordo de Cooperação Técnica - ACT** para operacionalização de descontos de mensalidades associativa nos benefícios previdenciários de seus associados (Seq. 01 do SAPIENS – PDF1).

2. A Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura - CBPA encaminhou manifestação de interesse acompanhada de cópia autenticada da última consolidação estatutária registrada em cartório competente; Prova de Regularidade com as Fazendas Estadual e do município; e RG dos responsáveis com permissão para firmar documentos juntos ao INSS.

3. De acordo com o disposto no **OFÍCIO SEI Nº 98/2021/CGPGSP/DIRBEN-INSS**, a entidade para análise da viabilidade de atendimento ao pedido da entidade, seria necessário apresentar (Seq. 18 do SAPIENS):

a) Manifestação de interesse/ Ofício com a solicitação do acordo proposto;

b) Cópia autenticada da Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria, no caso de alteração;

c) Relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, conforme o estatuto, com endereço, telefone, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF.

d) Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União (RFB/PGFN - agrega a antiga CND do INSS);

e) Apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal – CEF, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;

f) Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT);

g) Comprovação de não estar inscrito como inadimplente Comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI por meio de consulta ao Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN;

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 523

h) Consulta ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF. Realizamos a consulta, conforme sugerido no Ofício nº 149/2021, de 04/11/2021. A entidade não é cadastrada. Favor providenciar o cadastro no sítio: www.comprasgovernamentais.gov.br

i) Declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (Declaração de adimplência / não inadimplente);

j) Declaração referente ao disposto no inciso V, art. 27, da Lei Federal nº 8.666/93, cumprindo a determinação constante no inciso XXXIII, art. 7º da Constituição Federal;

k) Declaração que a Entidade e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014;

l) Declaração considerando o disposto no art. 27, do Decreto nº. 8.726/2016;

m) Comprovação de que a entidade possui capacidade técnica operacional de realizar o objeto do acordo (organização administrativa, quantitativo de pessoal e seus cargos, balanço patrimonial, faturamento do último exercício, site da internet, serviço de atendimento ao filiado, podendo ser também: instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos internacionais, empresas ou outras organizações da sociedade civil; relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas; publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela; currículos profissionais de integrantes da organização da sociedade civil, sejam dirigentes, conselheiros, associados, cooperados, empregados, entre outros; declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas; ou prêmios de relevância recebidos no País ou no exterior pela organização da sociedade civil);

n) Cadastro de Entidades Sindicais Especiais – CESE (quando aplicável, em caso negativo, emitir documento justificando);

o) Registro do CNPJ;

p) Informações em relação ao número de associados/filiados da entidade;

q) Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa; e

r) Regimento Interno, se tiver.

4. A Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura – CBPA atendeu à diligência por meio do Ofício nº 187/2021, datado em 06 de dezembro de 2021 (Seq. SAPIENS 25 – PDF1).

5. Em seguida, foi realizado o “check-list” de verificação da documentação (Seq. SAPIENS 48 – HTML1), no qual se assinalou a presença de todos os documentos necessários para o Acordo de Cooperação Técnica, com exceção das “Informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa”.

6. À Seq. SAPIENS 49 – HTML1 e HTML2, foram juntadas as minutas do Plano de Trabalho e do Acordo de Cooperação Técnica, respectivamente.

7. A **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, aponta estarem presentes os propósitos para celebração do acordo, bem como pela viabilidade técnica, desde que a proponente concorde e aceite com as minutas e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

8. As minutas, por meio do Ofício CBPA nº 203/2021, datado em 17 de dezembro de 2021, foram aceitas formalmente (Seq. SAPIENS 55 – PDF 1).

9. **Despacho, de 20/12/2021 – Chefe da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (Seq. SAPIENS 57)** faz referência à Nota Técnica e encaminha as minutas do Plano de Trabalho e do ACT para aprovação formal e previamente. A aprovação formal foi exarada por meio do **Despacho, de 21/12/2021- Diretor de Benefícios (Seq. SAPIENS 59)**, que encaminhou os presentes autos à PFE/INSS para análise e emissão de parecer jurídico.

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 524

10. Este é o relatório.

2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

11. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq. 59 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

12. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

13. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

3. ANÁLISE JURÍDICA

> "Interpretar é alcançar o sentido de alguma coisa; é aprender-lhe a significação. Assim, interpretar o Direito Administrativo é captar o sentido de suas normas". DIÓGENES GASPARINI

3.1. NO MÉRITO

3.1.1. DO ATO ADMINISTRATIVO

14. Antes de adentrarmos no cerne desta análise jurídica, mister tecermos considerações, ainda que de forma perfunctória, acerca do conceito e elementos do **Ato Administrativo**. Com efeito, a função executiva da Administração Pública é concretizada por meio de seus atos jurídicos, denominados atos administrativos, cuja teoria consiste no objeto fundamental de estudo do Direito Administrativo.

15. Na clássica lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em "Direito Administrativo Brasileiro", 15ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 126, *verbis*:

> "Ato administrativo é toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública que, agindo nessa qualidade, tenha por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria".

16. Por sua vez, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO**, em "Elementos de Direito Administrativo", 3ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 1992, p. 38, conceitua ato administrativo como:

> "A declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes – como, por exemplo, um concessionário de serviço público) no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante comandos complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, e sujeitos a controle de legitimidade por órgão jurisdicional".

17. De fato, a doutrina administrativista relaciona elementos ou requisitos para a existência dos atos administrativos, como, mais uma vez, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 127/128, *verbis*:

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 525

> "O exame do ato administrativo revela nitidamente a existência de cinco requisitos necessários à sua formação, a saber: *competência*, *finalidade*, *forma*, *motivo* e *objeto*. Tais componentes, pode-se dizer, constituem a infraestrutura do ato administrativo, seja ele vinculado ou discricionário, simples ou complexo, de império ou de gestão.

18. Além destes componentes, merecem apreciação, pelas implicações com a eficácia de certos atos, o *mérito administrativo* e o *procedimento administrativo*, elementos que, embora não integrem sua contextura, concorrem para sua formação e validade.

19. Sem a convergência desses elementos não se aperfeiçoa o ato e, consequentemente, não terá condições de eficácia para produzir efeitos válidos. Bastam essas considerações para realçar a importância do conhecimento desses componentes do ato administrativo e justificar as considerações que passaremos a tecer sobre os mesmos".

3.1.2. DO OBJETO

20. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 131, sobre o elemento *objeto* dos atos administrativos, *verbis*:

> **Objeto** – "Todo ato administrativo tem por objeto a criação, modificação ou comprovação de situações jurídicas concernentes a pessoas, coisas ou atividades sujeitas à ação do Poder Público. Nesse sentido o objeto identifica-se com o conteúdo do ato, através do qual a Administração manifesta o seu poder, e a sua vontade, ou atesta simplesmente situações preexistentes. (...)
>
> O objeto, nos atos discricionários, fica na dependência da escolha do Poder Público, constituindo essa liberdade opcional o mérito administrativo. Não se pode, pois, em tal elemento, substituir-se o critério da Administração pelo pronunciamento do Judiciário, porque isto importaria em revisão do mérito administrativo, por uma simples mudança de juízo subjetivo – do administrador pelo juiz – sem qualquer fundamento em lei."

3.1.2.1. DO OBJETO NA MINUTA DE ACT

21. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o **Instituto Nacional do Seguro Social – INSS** e a **Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura - CBPA**, que tem por **objeto**, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (Seq. SAPIENS 49 – HTML 02), o seguinte:

> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do **CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES DA PESCA E DA AQUICULTURA - CBPA**, no valor correspondente à 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do salário mínimo vigente à época do desconto, do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.
>
> O desconto em referência apenas será realizado e repassado ao ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado ao ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pelo ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado do ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 526

exclusão da autorização.

22. **O objeto do Acordo resume-se a possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado cujo fito é gerar comodidade ao beneficiário.**

3.1.2.2. DAS CONDIÇÕES PARA O DESCONTO NOS BENEFÍCIOS

23. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.** Confira-se, *in verbis:*

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do caput deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente do INSS. (Redação dada pela Lei nº 14.131, de 2021)

24. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

25. O artigo 154 do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes, *verbis*:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 527

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

26. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

27. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no **PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66**), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 528

28. O novel §1º-E do art. 154 do RPS, na atual redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

29. No que tange aos descontos da mensalidade, não logrou esta unidade jurídica localizar do Estatuto Social (SEI 5555790) disposição que assim estabeleça. Em que pese a **NOTA TÉCNICA nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** faça referência ao estabelecimento do percentual de 2,5%, recomenda-se a DANB/CPGB que confirme a autenticidade de quem a assina como representante da CBPA, pois não há o reconhecimento de firma e tampouco a indicação de registro de referida ata perante a autoridade cartorial competente, bem como a indicação de sua legitimidade legal.

30. Ademais, com relação às "informações acerca da forma de cobrança atual da mensalidade associativa", as quais não foram assinaladas na ocasião do "check list" de verificação de documentos, a mesma nota técnica esclarece, em seu parágrafo 28, o modo de cobrança operacionalizado. Recomenda-se a confirmação dessas informações, bem como a juntada de cópia recente do Estatuo Social que demonstre ser a versão analisada (SEI 5555790), a mais recente.

3.1.2.3. DO PLANO DE TRABALHO

31. Quanto à exigência de **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 49 – HTML 01), para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Seção VII
>
> Do Plano de Trabalho
>
> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015
>
> VI - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IX - (revogado) ; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> X - (revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. (Revogado) . (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **Decreto nº 8.726/2016**
>
> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 529

deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

32. Nesses termos, entende-se que o **plano de trabalho**, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 (nos incisos V a VII estão os requisitos específicos para ajustes com transferência de recursos, o que não pode ser no caso de Acordos de Cooperação). Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização Interessada.

33. Da leitura da minuta de **Plano de Trabalho** (Seq. SAPIENS 49 – HTML 01) constata-se que o desconto das mensalidades dos associados da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e da Aquicultura - CBPA será diretamente em seus respectivos benefícios previdenciários e corresponderá a 2,5% (dois vírgula cinco por cento) sobre o salário-mínimo vigente à época do desconto. E como meta agir conjuntamente para concretizar a implementação da política de ações para os aposentados e pensionistas associados, *verbis*:

2. DAS METAS:

2.1. DO INSS:

2.1.1. Colaborar com a implementação de políticas de ações do ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados.

2.2. DO ACORDANTE:

2.2.1. Promover a defesa dos interesses de seus associados;

2.2.2. Promover congressos, palestras e conferências sobre assuntos de interesse da classe e ainda tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento dos serviços afetos ao ACORDANTE;

2.2.3. Fornecer assistência jurídica em condições mais favoráveis aos aposentados e pensionistas associados do ACORDANTE; e

2.2.4. Representar seus associados, bem como defender seus interesses, dentro da ordem e do respeito à Lei, junto aos poderes competentes.

22. Isto posto, a **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991,** que "dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências", determina, *verbis*:

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 530

> Art. 117. Empresas, sindicatos e entidades fechadas de previdência complementar poderão, mediante celebração de acordo de cooperação técnica com o INSS, encarregar-se, relativamente a seus empregados, associados ou beneficiários, de requerer benefícios previdenciários por meio eletrônico, preparando-os e instruindo-os nos termos do acordo. (Redação dada pela Lei nº 14.020, de 2020)
>
> (...)
>
> Art. 124-A. O INSS implementará e manterá processo administrativo eletrônico para requerimento de benefícios e serviços e disponibilizará canais eletrônicos de atendimento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 1º O INSS facilitará o atendimento, o requerimento, a concessão, a manutenção e a revisão de benefícios por meio eletrônico e implementará procedimentos automatizados, de atendimento e prestação de serviços por meio de atendimento telefônico ou de canais remotos. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)
>
> § 2º Poderão ser celebrados acordos de cooperação, na modalidade de adesão, com órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a recepção de documentos e o apoio administrativo às atividades do INSS que demandem serviços presenciais. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019) (Grifos nossos)

34. Com efeito, como a supracitada **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), após a análise dos requisitos, diz:

> 41. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição.
>
> 42. Ressalta-se que o Plano ora proposto poderá ser revisto para alteração de suas metas, conforme a necessidade, conveniência e oportunidade.

35. Nada obstante, e no intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto à necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possa demandar, bem como de que dispositivo do Estatuto consta a previsão expressa de desconto da mensalidade, fazendo dele referência expressa em sua Nota Técnica.

36. Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do Acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do RPS, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. Trata-se de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se que tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e/ou nos procedimentos operacionais descritos no Plano de Trabalho.

3.1.2.4. DA POSSIBILIDADE JURÍDICA

37. Em que pese em tese ser possível ao INSS celebrar parcerias, há a necessidade de demonstração de que o regime de mútua cooperação se faz presente e coerente com as finalidades de interesse público. Como restará adiante demonstrado, não se observa, até o momento fundamentação específica, robusta e expressa que subsidie, no caso concreto o acerto do gestor.

3.1.2.5. DA VIABILIDADE TÉCNICA

38. Quanto ao ponto relativo à **viabilidade técnica de operacionalização do ajuste** proposto, a **Nota Técnica nº 031/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 15 de dezembro de 2021, esclarece:

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 531

48. Destaca-se que a celebração do presente Acordo visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa.

49. Assim, encontram-se presentes os propósitos para celebração do Acordo em voga, desde que a proponente concorde com as minutas do Acordo e haja interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal.

50. Então, em relação à instrução do presente, encaminhamos o processo com a elaboração das minutas do Acordo e seus anexos, bem como o Plano de Trabalho.

51. Feitas as considerações, esta Divisão De Acordos Nacionais De Benefícios manifesta-se pelo atendimento aos requisitos legais para celebração do Acordo, bem como opina pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o **INSS** e a CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES DA PESCA E DA AQUICULTURA - CBPA, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas (e haja interesse da Autarquia Previdenciária), bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas).

52. Encaminhe-se à consideração superior para análise e apreciação, sugerindo, sucessivamente:

I- Emissão de Oficio à Proponente para que se cumpra a exigência de manifestação e, se de acordo, envio à Diretoria de Benefícios, para apreciação da conveniência e oportunidade, exarando:

a) Aprovação formal e previamente, conforme determina o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, da Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5873063) e do Plano de Trabalho (Documento SEI nº 5872969) e dos Anexos do Acordo (5873143, 5873152, 5873159); e,

b) Submissão à Procuradoria, para análise da regularidade jurídico-formal.

39. Com efeito, a **Portaria Conjunta nº 03/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 8 de dezembro de 2017,** que **"implementa o Módulo de Entidades Parceiras no Sistema de Agendamento – SAG e aprova minutas-padrão",** já regulamenta uma realidade, ou seja, a viabilidade técnica de avenças como a presente, *in verbis*:

"O DIRETOR DE ATENDIMENTO E o DIRETOR DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS, no uso das atribuições que lhes confere o Decreto nº 9.104, de 24 de julho de 2017, e considerando:

a. implementação do Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG para recepção remota de requerimentos de entidades conveniadas;

b. a necessidade de uniformização de Termos Aditivos, Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Adesão, de forma a permitir aos acordantes, no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas, a inclusão, por meio eletrônico, de requerimentos ao INSS;

c. a necessidade de atendimento à recomendação constante do Parecer nº 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 4 de setembro de 2017; e

d. as normas e diretrizes instituídas pelas Leis nos 8.213, de 24 de julho de 1991; 8.666, de 21 de junho de 1993; 13.019, de 31 de julho de 2014, e Decretos nos 3.048, de 6 de maio de 1999, e 8.726, de 27 de abril de 2016,

RESOLVEM:

Art. 1º Fica instituído o Módulo de Entidades no Sistema de Agendamento – SAG e aprovadas, na forma dos Anexos a esta Portaria, as minutas-padrão de Termo Aditivo, Acordo de Cooperação Técnica – ACT, Termo de Adesão e seus respectivos Anexos, a serem firmados no âmbito da Administração Central, Superintendências-Regionais e Gerências-Executivas.

Art. 2º O Módulo de Entidades do SAG deve ser acessado por meio da Internet, em endereço disponibilizado pelo INSS, exclusivamente por entidades signatárias de ACT que prevejam, expressamente, sua utilização para inclusão de requerimentos de serviços do INSS.

(...)

Art. 7º As minutas-padronizadas de Termo Aditivo, de ACT, de Termo de Adesão e de Plano de Trabalho, que constituem Anexos desta Portaria, deverão ser obrigatoriamente adotadas pelos dirigentes e agentes públicos do INSS para formalização dos ajustes e aditivos que objetivem a operacionalização de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitidos pelo art. 117 da Lei n° 8.213, de 1991, e com base na Lei n° 9.784, de 1999, e no Decreto n° 8.539, de 2015.

(...)

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 532

§ 2° Excepcionalmente, e desde que devidamente justificado pela área técnica competente, e autorizado pelo dirigente máximo do órgão, poderão ser incluídas, suprimidas ou modificadas cláusulas constantes das minutas-padrão referidas no caput deste artigo." (Grifos nossos)

3.1.2.6 REGULARIDADE FISCAL

40. Quanto à comprovação da regularidade fiscal, nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

41. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

42. Ressalte-se, ademais, que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

43. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

44. No presente caso, a Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN, não encontrou óbice jurídico ou fiscal que impeça a CBPA de firmar acordo com a Autarquia, foi apresentado o Conjunto Probatório da regularidade fiscal, *verbis:*

> 9. O conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído da seguinte forma:
>
> I - Ata de Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (5898332);
>
> II- Certidão negativa de débitos sobre os tributos federais (5898339);
>
> III- Certidão negativa estadual (5898336);
>
> IV- Certidão negativa municipal (5898336);
>
> V - Certidão de Regularidade do FGTS (5898325);
>
> VI - Certidão de Regularidade Trabalhista (CNDT) (5898326);

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 533

VII - Comprovante Cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (5898327);

VIII- Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (5897676);

IX - Registro do CNPJ (5898327);

X - Declaração de que não está inadimplente, sob pena do art. 299 do Código Penal (5897677);

XI - Declaração art. 39 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014 (5897679);

XII - Declaração inciso V, art. 27 Lei Federal nº 8.666/93 (5897678);

XIII - Declaração possui capacidade técnica operacional (5897682);

XIV - Declaração art. 27 de Decreto n.º 8726/2016 (5897680);

XV - Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual do desconto (5898332);

45. Foram diligenciadas, também, pela própria Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, as seguintes consultas:

I - Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (Documento SEI nº 5870201);

II - Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (Documento SEI nº 5870220);

III - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (Documento SEI nº 5869801)

IV- Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN (Documento SEI nº 5870188);

V - Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (Documento SEI nº 5872700)

VI - Consolidada do Tribunal de Contas da União - TCU (Documento SEI nº 5872801)

VII - Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do VIII - Conselho Nacional de Justiça - CNJ (Documento SEI nº 5872737).

46. Em que pese tenha sido indicada pela **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** a regularidade das consultas levadas a efeito, recomenda-se sejam esclarecidos os seguintes aspectos: O documento de SEI 5555662662 refere-se a aprovação da Ata de aprovação de Estatuto e eleição da primeira Diretoria. **Em seguida, o documento SEI 5555822 consigna a existência de Ação Coletiva em desfavor da CBPA, que consta elencado no processo juntamente com as certidões, mas sobre a qual não houve na referida Nota Técnica qualquer referência.**

47. Em consulta ao andamento da referida ação judicial, observa-se que a sentença proferida pelo juízo da 4ª Vara do Trabalho de Brasília julgou procedente o pedido para declarar que o Sr. Abraão Lincoln Ferreira da Cruz não possuía os requisitos de elegibilidade para exercer cargo administrativo ou de representação econômica ou profissional, anulando a fundação da CBPA. De referida decisão consta também que a vice-presidente da entidade, Sra. Raimunda dos Santos e Souza não poderia ser representante sindical, por ser servidora do INSS. Observe-se excerto de referida decisão, a seguir transcrita:

Ademais, não devem ser desconsiderados os fatos narrados na inicial e não contestados pelos reclamados. Segundo a parte autora, o Sr. Abraão Lincoln Ferreira da Cruz lesou o patrimônio da entidade reclamante, o que o impede de assumir cargo de representação profissional, nos termos do art. 530, II, CLT. Ainda, de acordo com a peça de ingresso, a Vice-presidente da entidade reclamada também não possui os requisitos para a investidura ao cargo de Presidente da Federação dos Pescadores e Aquicultores do Piauí e consequentemente ao cargo da entidade reclamada, pois nunca sequer presidiu uma Colônia de Pescadores ou sequer embarcou em uma canoa de pesca. Ainda, a autora apresenta o documento de ID. 6c0cc99 para comprovar que o tesoureiro da entidade reclamada é empresário do ramo de vestuário e formado em administração de empresas, não sendo pescador nem dirigente sindical.

Outrossim, apesar da revogação das medidas cautelares impostas a Abraão Lincoln Ferreira da Cruz pelo Juízo da Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (ID. e7d870a), o fato de estar sendo investigado como liderança de atividade criminosa sediada em Brasília, com ramificações no Pará e no Rio Grande do Norte, e que demonstram a influência que o réu tem dentro do Ministério da Pesca e Aquicultura, inclusive decidindo pela exoneração e nomeação de

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 534

> servidores (ID. 7476d7d), constitui-se em elemento de convicção desta magistrada apto a comprovar, também, a influência exercida sobre os presidentes das federações para criação da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura.
>
> Dessa forma, por não cumpridos os requisitos dos arts. 529, a e c, e do 530, III, da CLT, padecem de nulidade todos os atos praticados pelo Sr. Abraão Lincoln Ferreira da Cruz e pela Sra. Raimunda dos Santos e Souza para convocação, constituição, fundação, eleição e posse da Diretoria da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca.
>
> Por todo exposto, julgo procedente o pedido para declarar que o réu Abraão Lincoln Ferreira da Cruz não possui os requisitos de elegibilidade para exercer cargo administrativo ou de representação econômica ou profissional e, consequentemente, para anular a fundação da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura.

48. Mesmo que o processo judicial ainda esteja em andamento, até o presente momento impera o quanto decidido pela 4ª Vara do Trabalho de Brasília, como acima transcrito.

49. Com efeito, a supracitada decisão trabalhista anulou a fundação da Confederação Brasileira dos TRabalhadores da Pesca e Aquicultura - CBPA, *verbis*:

> Dessa forma, por não cumpridos os requisitos dos arts. 529, a e c, e do 530, III, da CLT, padecem de nulidade todos os atos praticados pelo Sr. Abraão Lincoln Ferreira da Cruz e pela Sra. Raimunda dos Santos e Souza para convocação, constituição, fundação, eleição e posse da Diretoria da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca.
>
> Por todo exposto, julgo procedente o pedido para declarar que o réu Abraão Lincoln Ferreira da Cruz não possui os requisitos de elegibilidade para exercer cargo administrativo ou de representação econômica ou profissional e, consequentemente, para anular a fundação da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura. (Grifos nossos)

50. Ademais, a supracitada decisão trabalhista afirma a existência de investigação criminal em curso contra o presidente da CBPA, *verbis*:

> Outrossim, apesar da revogação das medidas cautelares impostas a Abraão Lincoln Ferreira da Cruz pelo Juízo da Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal (ID. e7d870a), o fato de estar sendo investigado como liderança de atividade criminosa sediada em Brasília, com ramificações no Pará e no Rio Grande do Norte, e que demonstram a influência que o réu tem dentro do Ministério da Pesca e Aquicultura, inclusive decidindo pela exoneração e nomeação de servidores (ID. 7476d7d), constitui-se em elemento de convicção desta magistrada apto a comprovar, também, a influência exercida sobre os presidentes das federações para criação da Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura. (Grifos nossos)

51. Por oportuno, cabe destacar que houve a apresentação de pedido de formalização de ACT por parte da CBPA em outro processo, de NUP 35014.238410/2020-17, logo após sua constituição, em 2020, o qual resultou arquivado em virtude da ciência por parte do INSS de que referida ação judicial estava em andamento. O último documento do processo de NUP 35014.238410/2020-17 trata-se do Oficio 150/2021 (SEI 5540593), em que a CBPA alega que o arquivamento do processo indicado pelos Despachos SEI 4095254 e 4361783 consideraram que havia o trânsito em julgado da decisão e que o processo estava em pleno andamento, requerendo a continuidade das tratativas referentes a formalização do ACT.

52. Considera essa unidade jurídica que os elementos ora apresentados fragilizam o interesse recíproco que deve existir e nortear a celebração de ACT's por parte do INSS, especialmente porque as finalidades de interesse público restam notadamente fragilizadas, como já alerta a sentença acima transcrita. Para que houvesse a possibilidade de celebração do ACT em questão, além da juntada de decisão com trânsito em julgado que modifique o que fora até então decidido pelo juízo da 4ª Vara do Trabalho de Brasília no âmbito da Ação Coletiva, deve-se esclarecer, tal como solicitado pela PFE/INSS no PARECER n. 00019/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, no âmbito do NUP 35014.238410/2020-17:

> Se existem outros meios para se alcançar o objetivos almejados pelo INSS, de modo que se esclareça, de forma robusta, a necessidade e vantajosidade desse tipo de ajuste com as associações

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 535

de associações. Considerando, inclusive as parcerias firmadas com os municípios;

Avalie eventuais impactos quanto a eventual ampliação da responsabilização administrativa e/ou judicial do INSS, por eventuais prejuízos causados ao INSS ou aos beneficiários na execução das parcerias de igual teor; Bem como avalie os limites de responsabilidade de cada uma das entidades envolvidas;

Eespecificar as garantias para que as entidades associadas à acordante atendam todos os requisitos exigidos para as entidades que celebram ajuste diretamente com o INSS, inclusive de responsabilidade quanto a eventuais defeitos na execução do objeto;

Avaliar como ocorrerá a fiscalização das entidades associadas à acordante, como ocorrerá o controle do acesso aos meios de execução do ajuste por essas entidades, certificando se os instrumentos disponíveis são efetivos para identificar falhas no procedimento dos requerimentos, bem como o responsável pelo prejuízo ou falha;

Examinar eventuais aspectos negativos, bem como soluções para mitigar tais impactos, quanto à eventual incentivo à constituição de pessoas jurídicas nas suas variadas formas com o fim único e exclusivo de capitanear outras entidades para promover o requerimento de benefícios; Destaca-se, inclusive, que a entidade interessada é recém fundada, tendo sido ativada em 04/05/2020, conforme já ponderado nos parágrafos 39-45 do PARECER n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, o que demanda avaliação e cotejo pela área técnica de forma clara e específica.

53. Registre-se a existência de um terceiro processo, em que também se buscou pleito semelhante, qual seja o de NUP 35014.235194/2020-40, que não foi examinado nesta oportunidade, por constar com limitações de acesso.

3.1.3. DA FORMA

54. Com relação ao requisito *forma*, ensina, ainda, **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 129/130, *verbis*:

> **"Forma** – O revestimento exteriorizador do ato administrativo constitui requisito vinculado e imprescindível à sua perfeição. Enquanto a vontade dos particulares pode manifestar-se livremente, a da Administração exige procedimentos especiais e *forma legal* para que se expresse validamente. Daí podermos afirmar, que, se no direito privado a liberdade da forma do ato jurídico é regra, no direito público é exceção. Todo ato administrativo é, em princípio, formal. E compreende-se essa exigência, pela necessidade que tem o ato administrativo de ser contrasteado com a lei e aferido, frequentemente, pela própria Administração e até pelo Judiciário, para verificação de sua validade. (...)
>
> Impõe-se, neste caso, distinguir a *forma do ato do procedimento administrativo*. A *forma* é o revestimento material do ato; o *procedimento* é o conjunto de operações exigidas para a sua perfeição. (...) O procedimento é dinâmico; a forma é estática.
>
> A inobservância da forma vicia substancialmente o ato, tornando-o passível de invalidação, desde que necessária à sua perfeição e eficácia".

55. Quanto à *forma* do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, **tendo em vista que tem por objeto apenas prever desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários, repasse, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social,** entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.666/93).

56. Para o caso em tela, a **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, que "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", estabelece, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 536

I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.

(...)

§ 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:

I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e

II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente.

§ 2º Os instrumentos a serem celebrados pelo INSS com outros países deverão seguir os preceitos e fundamentos estabelecidos no Manual de Procedimentos de Prática Diplomática Brasileira, elaborado pelo Ministério das Relações Exteriores." (Grifos nossos)

57. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o **artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014**:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 537

de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos)

3.1.4. FUNDAMENTAÇÃO: FINALIDADE E MOTIVAÇÃO

58. Na lição de **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., pp. 128/129 e 130, *verbis*:

> **Finalidade** – "Outro requisito necessário ao ato administrativo é a finalidade, ou seja, o objetivo de interesse público a atingir. Não se compreende ato administrativo sem fim público. A finalidade é, assim, elemento vinculado de todo ato administrativo – discricionário ou regrado – porque o direito positivo não admite ato administrativo sem finalidade pública ou desviado de sua finalidade específica. (...)
>
> A alteração da finalidade expressa na norma legal, ou implícita no ordenamento da Administração, caracteriza o desvio de poder (*détournement de pouvoir – sviamento di potere*), que rende ensejo à invalidação do ato, por lhe faltar um elemento primacial em sua formação: o fim público desejado pelo legislador". (...)
>
> **Motivo** – "O *motivo* ou *causa* é a situação de direito ou de fato que determina ou autoriza a realização do ato administrativo. O motivo, como elemento integrante da perfeição do ato pode vir expresso em lei, como pode ser deixado ao critério do administrador. No primeiro caso será um elemento vinculado; no segundo, discricionário, quanto à sua existência e valoração. Da diversidade das hipóteses ocorrentes resultará a exigência ou a dispensa da motivação."

59. Com efeito, todo Ato Administrativo deve ser motivado e justificado, segundo o **Princípio da Motivação dos Atos Administrativos** e em atendimento ao disposto no **art. 50, da Lei n.º 9.784/99, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal":**

> CAPÍTULO XII
>
> DA MOTIVAÇÃO
>
> Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
>
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;
>
> II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
>
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
>
> IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
>
> V - decidam recursos administrativos;
>
> VI - decorram de reexame de ofício;
>
> VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
>
> VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 538

> § 1° A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.
>
> § 2º Na solução de vários assuntos da mesma natureza, pode ser utilizado meio mecânico que reproduza os fundamentos das decisões, desde que não prejudique direito ou garantia dos interessados.
>
> § 3º A motivação das decisões de órgãos colegiados e comissões ou de decisões orais constará da respectiva ata ou de termo escrito. (Grifos nossos)

60. **MARÇAL JUSTEN FILHO** leciona, em "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 12ª ed., São Paulo, Editora Dialética, 2009, p. 846, *verbis*:

> "Não se admite que a decisão administrativa, em qualquer grau, faça-se imotivadamente ou mediante simples invocação à conveniência administrativa. Os princípios do art. 37, caput, somados ao do art. 5º, inc. LV, ambos da CF/88, exigem que as decisões sejam motivadas, com indicação específica dos fundamentos pelos quais a Administração rejeita um determinado pleito do particular. Afinal, não teriam eficácia as regras constitucionais quando a Administração pudesse decidir de modo não fundamentado e não motivado. De pouco serviria garantir o direito de recurso, quando a Administração não estivesse vinculada a respeitar seus termos para decidir."

61. Do mesmo modo, o **Tribunal de Contas da União** entende necessário que a motivação dos atos praticados no procedimento conste do Processo Administrativo:

> **"PESQUISA DE PREÇOS, SINAPI e MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. Acórdão nº 541/2017 - TCU - Plenário.**
>
> 1.6. **Dar ciência** à Eletrobras Distribuição Rondônia **sobre as seguintes impropriedades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes**:
>
> 1.6.1. não elaboração de relatório técnico circunstanciado e/ou juntada de respectivas pesquisas de preços que justificassem a não utilização dos valores constantes do SINAPI para a composição de custos unitários de materiais e serviços estimados na licitação e para o julgamento dos preços das propostas vencedoras na Concorrência 6/2006, em infração ao § 1º do art. 112 da Lei 11.178/2005 (LDO 2005);
>
> 1.6.2. **não juntada de pareceres e estudos técnicos que motivassem as alterações tidas por necessárias e que caracterizassem as suas naturezas supervenientes**, em relação ao momento da Concorrência 6/2006, nos Contratos DT/38/2007, DT/40/2007 e DT/42/2007, em descumprimento ao Acórdão 2.032/2009-TCU-Plenário."
>
> **"PRESTAÇÃO DE CONTAS** e **MOTIVAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS**. **Acórdão nº 6063/2017 - TCU - 2ª Câmara.**
>
> 1.7. Ciência:1.7.1. à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene acerca da necessidade de instruir os pareceres atinentes às prestações de contas, tanto em seu aspecto físico quanto financeiro, com os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aprovação ou rejeição, explicitando os motivos do ato administrativo praticado." (Grifos nossos)

62. **No tocante à fundamentação (motivação e finalidade) para a edição do ato** tem-se que a Administração apresentou a **Nota Técnica nº 031/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 15 de dezembro de 2021, da qual se destaca o seguinte excerto*:*

> (...)
>
> 21. Depreende-se disto que CBPA possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, pois possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre os seus objetivos: representar aposentados, pensionistas e demais beneficiários da Previdência Social em âmbito nacional, defendendo seus interesses e direitos, quer judicial ou extrajudicialmente, de acordo com as disposições da Constituição Federal e das

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 539

> Leis vigentes, podendo na defesa dos interesses coletivos, prestando assistência jurídica por profissionais devidamente inscritos na OAB, visando proteger, defender e assegurar direitos e garantias.
>
> 22. Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a interessada como entidade legitimada a firmar novo ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal.

63. Em que pese tenha sido realizada a motivação devida da necessidade e interesse da Administração na celebração do ACT, elencando-se as vantagens do mesmo para a Administração, elaborada pela área envolvida, no caso, **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais de Benefícios, datada de 15 de dezembro de 2021, a mesma não teceu considerações sobre a decisão judicial anteriormente citada.

64. As aprovações do Acordo de Cooperação e do Plano de Trabalho com o Proponente foram dadas pela Autoridade Administrativa, a saber, através do **Despacho, de 21/12/2021 – Diretor de Benefícios** (Seq. SAPIENS 59). Assim, é importante destacar o papel do **princípio da motivação,** o qual determina que a autoridade administrativa deve apresentar as razões que a levaram a tomar uma decisão, o que se recomenda seja revisto e densificado no caso em tela.

3.1.4.1. DO INTERESSE RECÍPROCO

65. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

66. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

67. Sobre o **interesse recíproco** no **acordo de cooperação técnica** vale destacar a lição da Senhora Procuradora Federal **MARIA ISABEL G. B. COSTA**, no **PARECER n. 00127/2017/SECONS/PRFE/INSS/SAO/PGF/AGU**, no Processo nº 35664.000241/2017-86 - NUP 449266184, *verbis*:

> O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos, com o objetivo de concretizar interesses comuns, por meio de mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.
>
> Embora a expressão "contrato administrativo", no **sentido amplo de acordo de vontades**, abranja os convênios e acordos de cooperação, **é inegável que esses instrumentos possuem configurações jurídicas diferenciadas e particulares**, o que **justificou a Lei n° 8.666, de 1993, reservar tratamento diferenciado aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres**. Quando, expressamente, utiliza o termo "no que couber", o legislador reconhece a diferenciação dos institutos, permitindo que eles se submetam a critérios diversos, como os estabelecidos no artigo 116 do Estatuto de Licitações e Contratos.
>
> O Acordo de Cooperação é, portanto, um pacto firmado entre pessoas administrativas entre si, ou entre elas e particulares, **despidos de interesse lucrativo ou pretensão de vantagem econômica, objetivando a realização de um fim comum de interesse público.**
>
> Como não se cogita de preços ou de remuneração que admita competição, infere-se não ser o caso de contrato *"strictu sensu"* e nem de exigir a realização de licitação pública. Aliás, não há viabilidade de competição quando se trata de mútua colaboração, como é o caso em questão.
>
> Já o convênio tem como característica marcante o fato de que todos os envolvidos estão juntos para alcançar determinado objetivo comum, não existindo entre os partícipes interesses contrapostos, mas sim interesses comuns e coincidentes, posto haver cooperação entre eles. Assim,

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 540

a Administração Pública, desejando viabilizar o ajuste de interesses convergentes (comuns), deve utilizar, como instrumento para a sua celebração, o convênio.

Para Fernanda Marinela[2] "*O convênio representa um acordo firmado por entidades políticas, de qualquer espécie, ou entre essas entidades e os particulares para realização de objetivos de caráter comum, buscando sempre interesses recíprocos, convergentes. Difere do contrato administrativo, tendo em vista que, neste, os interesses perseguidos são divergentes"*.

2[2] in Direito Administrativo, 4ª edição, revista, ampliada, reformada e atualizada até 01-01-2010. Niterói: Editora Impetus. Ano 2010. P. 444.

Segundo Marçal Justen Filho[3] "*Convênio é um acordo de vontades, em que pelo menos uma das partes integra a Administração Pública, por meio do qual são conjugados esforços e (ou) recursos, visando disciplinar a atuação harmônica e sem intuito lucrativo das partes, para o desempenho de competências administrativas*".

3[3] in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Editora Dialética. Ano 2008. P. 871.

A essência de um convênio está assentada em um tripé, assim constituído: a) tem natureza de um acordo;

b) é celebrado entre pessoas de direito público ou entre estas e particulares;

c) os interesses são convergentes, o que afasta o intuito de lucro.

Pode-se asseverar, portanto, que o ajuste em tela apresenta natureza jurídica de convênio "*latu sensu*" e não de contrato. (Grifos no original)

68. Assim, conforme exposto acima, **no acordo de cooperação os interesses devem ser recíprocos,** os objetivos institucionais comuns e visam a um resultado comum, através da mútua colaboração, ainda que **sem repasse de recursos entre as partes,** exigindo-se o mútuo interesse entre os pactuantes para que haja uma correta adequação do instrumento a ser utilizado na avença.

69. A **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, datada de 15 de dezembro de 2021, esclarece sobre **o interesse recíproco** presente na proposta de Acordo de Cooperação Técnica, *verbis:*

5. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, verbis:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

....

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 541

> *.III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;*
>
> .....
>
> *VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;*
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.

70. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica visa a concessão de uma comodidade ao beneficiário para realizar o pagamento da mensalidade associativa e assim encontram-se presentes os propósitos para a celebração do Acordo. Em que pese a **Nota Técnica nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN** (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1), firmada pela Senhora Chefe da Divisão de Gestão dos Acordos Nacionais e Benefícios, datada de 15 de dezembro de 2021, **considera-se que no caso concreto não há elementos que promovam a boa execução dos propósitos da parceria.**

3.1.5. DA COMPETÊNCIA PARA SUBSCRIÇÃO

71. Sobre o requisito da *competência*, leciona **HELY LOPES MEIRELLES**, em op. cit., p. 128, *verbis*:

> **"Competência** – Entende-se por *competência administrativa* o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções. A competência resulta da lei e por ela é delimitada. (...) Daí a oportuna advertência de Caio Tácito, de que 'não é competente quem quer, mas quem pode, segundo a norma de direito'. (...)
>
> A competência administrativa, sendo requisito de ordem pública, é intransferível e improrrogável pela vontade dos interessados. Pode, entretanto, ser delegada e avocada, desde que o permitam as normas reguladoras da Administração. Sem que a lei faculte essa deslocação de função não é possível a modificação discricionária da competência, porque ela é elemento vinculado de todo ato administrativo, e, pois, insuscetível de ser fixada ou alterada ao nuto do administrador e ao arrepio da lei".

3.1.5.1. REGIMENTO INTERNO DO INSS

72. No tocante à **competência para a subscrição do ACT em tela**, o **inciso VIII do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 144, de 28 de setembro de 2017,** prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, além de:

> "CAPÍTULO IV
>
> DAS ATRIBUIÇÕES DOS DIRIGENTES
>
> Seção I
>
> Do Presidente
>
> Art. 6º Ao Presidente do INSS compete:
>
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
>
> II - representar o INSS;
>
> (...)
>
> VIII - celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes, além de ordenar despesas;" e (Grifos nossos)

3.1.5.2. ESTRUTURA REGIMENTAL DO INSS

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 542

73. Ademais, com relação à **competência para a edição do ato**, preconiza o **art. 17, inciso IX, do Anexo I do Decreto nº 9.746, de 8 de abril de 2019,** no sentido de que "ao Presidente do INSS incumbe: IX – celebrar e rescindir contratos, convênios, acordos e ajustes e ordenar despesas".

3.1.5.3. PORTARIA DE DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO, ALTERAÇÃO E REVOGAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DO INSS

74. Considerando, ainda, que **acordo de cooperação técnica** é "instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros" (art. 21, inciso I, da **Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 17 de junho de 2021), verifica-se, *in casu*, portanto, a competência do Presidente do INSS para editar o ato pretendido.**

75. Portanto, recomenda-se a correção na minuta de ACT (Seq. SAPIENS 49 - HTML2) na qual consta o nome do Sr. Diretor de Benefício do INSS, posto que a competência para firmar o presente sob análise é do Sr. Presidente do INSS.

3.1.5.4. DA CBPA

76. Ainda no tocante à competência do representante da CBPA, tendo em vista que a representatividade exercida pela acordante deve vir devidamente comprovada nos autos, por meio da documentação competente, no caso, de acordo com suas disposições estatutárias decorre de seu Estatuto Social e, tem respaldo jurídico no Art. 117 da Lei nº 8213/91 cc. Incisos I a VI e X a XI do § 3º do art. 628 da IN INSS/PRES nº 77/2015 e subitem "2.1.1." do manual de Convênios, verifica-se da leitura do art. 23 do estatuto social (seq. SAPIENS 03 – PDF01, fl. 10), impende destacar a alínea a, *verbis*:

> "Art. 23 – COMPETE AO PRESIDENTE
>
> a) Representar a CBPA perante os poderes públicos ou instituições privadas, em juízo ou fora dele;
>
> b) Apresentar ao Conselho Fiscal e ao Conselho Secretários Especiais, até o final do 1º semestre do ano seguinte um relatório das atividades da CBPA para ser discutido e votado na Assembléia Geral Ordinária;
>
> c) Presidir as reuniões da diretoria executiva a das Assembléias;
>
> d) Despachar e assinar o expediente social e assinar cheques e outros documentos atinentes a tesouraria em conjunto com tesoureiro;
>
> e) Admitir, demitir, punir e designar os empregados da CBPA."

77. Em face da decisão judicial proferida pela 4ª Vara Federal, recomenda-se confirmar os elementos constitutivos e representativos da entidade, que consideram-se prejudicados no presente momento, como anteriormente indicado por esta manifestação jurídica.

3.2. DO PROCEDIMENTO

3.2.1. DA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

78. A **Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/93)** dispõe, em seu artigo 116, *caput*, que suas disposições devem ser aplicadas, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e a outros instrumentos congêneres celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública:

> "Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1ºA celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 543

> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador." (Grifos nossos)

3.2.2. DA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

79. Depreende-se do **§ 1º do artigo 116 da Lei nº 8.666/93,** acima transcrito, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

80. A **Portaria nº 1.313, do Presidente do INSS, de 17 de junho de 2021,** e publicada no D.O.U de 18/6/2021, "estabelece diretrizes para elaboração, alteração e revogação dos atos administrativos", determina, *verbis*:

> "Seção IV
>
> Dos atos constitutivos
>
> Art. 21. Além do disposto no inciso II do art. 17, considera-se ato constitutivo:
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros.
>
> (...)
>
> § 1º O Plano de Trabalho a ser adotado nos ajustes previstos neste artigo, deverá:
>
> I - obedecer aos parâmetros estabelecidos no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou na respectiva legislação de regência do ajuste que se pretende firmar, conforme o caso; e
>
> II - ser previamente aprovado pela autoridade competente da área proponente." (Grifos nossos)

81. No caso em análise, todavia, **o acordo de cooperação técnica a ser celebrado não prevê a transferência de remuneração entre os partícipes pela execução do objeto do ACT - CLÁUSULA 5ª DO ACT,** vide Minuta de ACT (Seq. SAPIENS 49 – HTML 02), **como é o caso de um convênio administrativo**.

82. **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO** defende, em "Direito Administrativo", 33ª ed., Rio de Janeiro, Editora Forense, 2020, p. 715, *versão digital*, a possibilidade de inobservância do art. 116 da Lei nº 8.666/93, nos casos de ajustes que não impliquem em repasse de bens ou valores *verbis*:

> "É evidente, contudo, que os convênios podem ter por objeto a prestação de serviços contínuos, desde que estejam presentes as características apontadas com relação aos ajustes dessa natureza; nesse caso, o art. 116 será aplicado naquilo que couber. Não se pode admitir a interpretação restritiva do art. 116 da Lei nº 8.666/93, já que ele tem que ser analisado dentro de todo o ordenamento jurídico em que se insere. Suas exigências devem ser cumpridas em tudo o que seja compatível com o objeto do convênio a ser celebrado, já que o objetivo evidente do dispositivo é o de estabelecer normas sobre a aplicação e controle de recursos repassados por meio do convênio; essas finalidades estão presentes em qualquer convênio, independentemente de seu objeto. A inobservância do art. 116 somente será admissível nos casos de convênios que não implicam repasse de bens ou valores." (Grifos nossos)

83. Por sua vez, **JORGE MIRANDA RIBEIRO e MARIA MOTA PIRES**, em "Convênios da União: temas polêmicos, doutrina, jurisprudência do TCU e poder judiciário, recomendações", Brasília, Editora Brasília Jurídica, 2005, p. 47, aduzem que os termos de cooperação técnica (ou acordos de cooperação técnica) têm sido utilizados *"(...)*

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 544

para demonstrar 'a vontade política' dos pactuantes em se aliar para implementar diversas ações de seus interesses, não tendo, portanto, que cumprir todos aqueles trâmites burocráticos (planos de aplicação, cronograma físico e financeiro, etc.) exigidos nos convênios".

84. Por outro lado, **a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte

> "I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.
>
> V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 545

> nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos." (Grifos nossos)

85. Depreende-se, portanto, que, **aos ajustes em que não haja a transferência de recursos financeiros não se aplica o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007**, regulamentado pela **Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424, de 30 de dezembro de 2016,** que tem por objetivo regular "os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União**." (art. 1º).

86. Nessa esteira, as ações principais a serem executadas por meio de acordo de cooperação técnica – que não preveja a transferência de recursos entre os partícipes – já devem estar previamente definidas no respectivo instrumento, sem prejuízo da inclusão de outras que não alterem a natureza do objeto, mediante termo aditivo.

87. De toda sorte, conforme dispõe o **item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013,** acima transcrito, "**a celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve conter plano de trabalho que contemple, no que couber, as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**".

88. De toda sorte, conforme dispõe o item 38 da **NOTA TÉCNICA nº 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN**, que se refere ao Plano de Trabalho:

> "O plano de trabalho é parte integrante e obrigatória do presente Acordo e estabelece os procedimentos, os direitos e obrigações das partes envolvidas, conforme prevê o art. 116 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993.
>
> (...)
>
> 40. Desta forma, o Plano contém:
>
> I - Dados dos acordantes (contato);
>
> II - Objeto;
>
> III - Metas;
>
> IV - Etapas de execução;
>
> V - Procedimentos operacionais;
>
> VI - Descontos;
>
> VII - Custos;
>
> VIII - Autorizações;
>
> IX - Fiscalização;
>
> X - Início e fim da execução do objeto;
>
> XI - Declaração do Acordante;
>
> XII - Data; e,
>
> XIII - Signatários.
>
> 42. Sendo assim, o Plano de Trabalho está de acordo com os normativos afetos à matéria e a praxe da Instituição."

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 546

89. Em que pese constar dos autos, **plano de trabalho** (Seq. SAPIENS 49 – HTML1) com os requisitos mínimos reclamado pela norma acima transcrita, **assinado pelo responsável técnico por sua elaboração, bem como seja aprovado pela autoridade técnica competente, não há elementos de regularidade jurídica e viabilidade técnica, no entender desta PFE/INSS que permitam sua celebração. Destaque-se que a aprovação prévia do plano de trabalho pela autoridade competente exsurge como requisito inafastável para a celebração do pretendido acordo, haja vista a imperatividade do comando legal, mas não é elemento satisfativo e único para a sua viabilidade.**

3.3. DAS MINUTAS

3.3.1. DA MINUTA DA ACT

90. As minutas já foram submetidas ao aceite formal e, por meio de ofício (Seq. SAPIENS 55 – PDF 1), foi informado e formalizado o aceite das minutas propostas (Documentos SEI nº 5873063, 5872969,5873143, 5873152 e 5873159).

91. A Nota Técnica n° 31/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. SAPIENS 51 – HTML 1) diz que as minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores desta Procuradoria, veja:

> 36. As minutas foram redigidas já levando-se em conta recomendações ulteriores da D. Procuradoria, especialmente:
>
> I - Preenchimento do valor nominal do desconto, bem como para indicar a data de início da autorização e data de revalidação;
>
> II - Na fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para a autorização do desconto do pelo segurado, sendo excluídos do descontos àqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais;
>
> III - Cláusula da divulgação e da restrição no uso da imagem do INSS, por parte da acordante.
>
> 37. Desta forma, foram elaborados:
>
> I - Minuta do Acordo (Documento SEI nº 5873063);
>
> II - Plano de Trabalho do ACT (Documento SEI nº 5872969);
>
> III- Anexo I - Autorização para os descontos (Documento SEI nº 5873143);
>
> IV - Anexo II - Revalidação da autorização (Documento SEI nº 5873159); e,
>
> V - Anexo III - Exclusão do desconto de mensalidade (Documento SEI nº 5873159).

92. Contudo, não há como se superar, no presente momento, que a sentença proferida Ação Civil Coletiva nº 0000122-65.2021.5.10.000 (vide anexo), da 4ª Vara do Trabalho de Brasília - DF, anulou a fundação da Confederação Brasileira dos TRabalhadores da Pesca e Aquicultura - CBPA, além da ausência de interesse e conveniência por parte da Administração Pública Federal, e a ausência de interesse recíproco e a comodidade do beneficiário associado, como antes demonstrado, o que conduzem a devolução do processo à unidade consulente, com o posicionamento contrário à celebração.

4. CONCLUSÃO

93. Pelo exposto, **opina-se pela inviabilidade da subscrição do Acordo de Cooperação Técnica trazido à análise.**

94. Observa-se que a Lei 9.784/99, em seu artigo 50, § 1º estabelece que a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. No caso, pode a autoridade administrativa valer-se desta manifestação para **não formalizar o ACT,** como demonstrado. Por outro giro, o inciso VII permite que o administrador adote decisão diversa, desde que devidamente fundamentada, notadamente quando venha a divergir de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficias, ou deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão.

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 547

95. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à **Diretoria de Benefícios** para conhecimento e adoção das providências cabíveis para que não haja a celebração do ACT, **sem prejuízo de que se perquira quanto à efetiva participação da Sra. Raimunda dos Santos e Souza, como servidora pública efetiva do INSS e se exerceu atividade sindical de forma concomitante com o serviço público, como exteriorizado na sentença, que segue anexa.**

É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS, assinado digitalmente.

À consideração superior.

Brasília, 27 de janeiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, que posiciona-se contrariamente à celebração do acordo.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(Assinado eletronicamente)
KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014414462202179 e da chave de acesso e49fc5ac

---

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 806423828 e chave de acesso e49fc5ac no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 28-01-2022 14:23. Número de Série: 769212033328637708985555162292. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 806423828 e chave de acesso e49fc5ac no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): KARLA MARGARIDA MARTINS SANTOS, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 28-01-2022 15:41. Número de Série: 17136899. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00041/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.414462/2021-79
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES DA PESCA E AQUICULTURA - CBPA
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00012/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. Ressalto que caso a área técnica competente e o gestor discordem das orientações emanadas neste pronunciamento, deverão carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar sua decisão, conforme mandamento do art. 50, VII, da Lei 9.784/99), sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica, consoante inclusive consta do entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 128/2009 - 2ª Câmara e Acórdão nº 4.127/2008 - 1ª Câmara, DOU de 18.11.2008).
3. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 02 de fevereiro de 2022.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014414462202179 e da chave de acesso e49fc5ac

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 812650636 e chave de acesso e49fc5ac no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 02-02-2022 18:37. Número de Série: 662937812276955882107494682 74. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0012_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274438) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 549

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00007/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.107280/2022-25
INTERESSADOS: AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a AMAR BRASIL, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela não aprovação da minuta do ACT.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a AMAR Brasil Clube de Benefícios - AMAR BRASIL**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados já com formato eletrônico.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 8179846 (seq. sapiens 83), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS - AMAR BRASIL, no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), em favor do ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício s/n, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em firmar acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 1 e 60);
- Estatuto Social da entidade (seq. sapiens 19 e 62/63);
- Relação nominal dos dirigentes da entidade (seq. sapiens 64);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Ordinária/Extraordinária realizada em 23/05/2022, que deliberou sobre a renúncia da então diretoria e promoveu a eleição da nova diretoria (seq. sapiens 56);
- Cópia autenticada do documento de identificação do Presidente (seq. sapiens 20 e 53);
- Ofício SEI nº 230/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, não assinado, informando que o número exato de filiados é de 3.711 pessoas e que a cobrança atual da mensalidade associativa é via boleto, mas que após a celebração do ACT também será cobrada na forma de desconto em folha, conforme previsão estatutária (seq. sapiens 73)
- Certidão de não-inclusão no CADIN emitido pela RFB (seq. sapiens 28);
- Certidão negativa do SIAFI (seq. sapiens 76);
- Certidão negativa de improbidade administrativa (seq. sapiens 80);
- Certidão negativa de débitos trabalhistas (seq. sapiens 26/27);

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 550

- Certidão negativa de débitos tributários emitida pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (seq. sapiens 23 e 65);
- Consulta consolidada de pessoa jurídica perante o TCU (seq. sapiens 79);
- Certidão negativa de licitantes inidôneos (seq. sapiens 81);
- CNIS (seq. sapiens 82);
- Certidão do SICAF (seq. sapiens 86 e 90);
- Ofício SEI nº 253/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS informando que o requerimento de Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE encontra-se em andamento (seq. sapiens 89);
- Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (seq. sapiens 22);
- Certidão de quitação do ISS emitida pela Secretaria Municipal de Fazenda de Belo Horizonte/MG (seq. sapiens 24 e 66);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (seq. sapiens 25; 42 e 67);
- Declaração simples do Presidente da entidade de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (seq. sapiens 29 e 68);
- Declaração simples, firmada pelo Presidente da entidade, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, de que cumpre a determinação de tal inciso segundo a qual não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 anos (seq. sapiens 30 e 69);
- Declaração simples do Presidente da entidade acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019/14 (seq. sapiens 31 e 87);
- Declaração simples do Presidente da entidade de que não incorre em quaisquer das vedações previstas no art. 27, I, II e III do Decreto nº 8.726/2016 (seq. sapiens 21, 43 e 88);-
- Declaração simples do Presidente da entidade de que dispõe de instalações e outras condições materiais para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas, nos termos do art. 33, V, da Lei nº 13.019/14 (seq. sapiens 21);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 33 e 72);
- Relação de associados (seq. sapiens 35);
- Email da plataforma consumidor.gov.br informando que não será possível dar andamento e efetivas o cadastro da entidade na plataforma (seq. sapiens 46);
- Comprovante de endereço (seq. sapiens 48);
- Análise nº 35/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN com um check list de verificação da documentação apresentada para o ACT em referência onde consta SIM para todos os documentos necessários (seq. sapiens 91);
- Plano de trabalho do ACT que entre si celebram o INSS e a AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS - AMAR BRASIL (seq. sapiens 92);
- Minuta do ACT (seq. sapiens 93);
- Modelo da autorização do desconto no benefício previdenciário correspondente a 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, do valor de meu benefício previdenciário, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos (seq. sapiens 94);
- Modelo da revalidação da autorização (seq. sapiens 95);
- Modelo da exclusão do desconto de mensalidade (seq. sapiens 96);
- Nota Técnica nº 27/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS com estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de ACT (seq. sapiens 97);
- OFÍCIO SEIâ□□ Nº 270/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS encaminhando a minuta para aceite formal da entidade (seq. sapiens 98);
- Ofício s/n da AMAR BRASIL informando que assinou eletronicamente as minutas do acordo, plano de trabalho e anexos do ACT (seq. sapiens 100);
- Despacho SEI/INSS - 8228092 do Diretor de Benefícios e Relacionamento com o cidadão aprovando formal e previamente a Minuta de ACT proposta (doc. SEI 8179846), com seus respectivos anexos (doc. SEI 8179855, doc. SEI 8179860 e doc. SEI 8179868) e plano de trabalho (doc. SEI 8179837). (seq. sapiens 104).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 551

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 8179846 , a ser firmado entre o INSS e a AMAR BRASIL, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 61), o seguinte:

> "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS - AMAR BRASIL, no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), em favor do ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 104), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

10. O Decreto 3.048/99, que aprova o regulamento da Previdência Social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20 e pelo Decreto nº 10.537/20, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de**

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 552

autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados.**

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidasâ□□.

13. O Decreto 3.048/99, que aprova o regulamento da Previdência Social, em seu art. 154, § 1º-E, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20 e pelo Decreto nº 10.537/20 diz textualmente que considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/02, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 553

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

17. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/20, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

21. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

22. Segundo o art. 4º do estatuto da entidade (seq. sapiens 62), a AMAR BRASIL é composta de associados efetivos, fundadores, contribuintes e beneméritos dentre eles, aposentados e pensionistas do INSS.

23. Embora o art. 2º, I do estatuto preveja como uma das finalidades da AMAR BRASIL congregar e integrar, através do assistencialismo mútuo seus associados, pensionistas e aposentados, buscando desenvolver campanhas

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 554

educativas de redução de acidentes, furtos e roubos de veículos como foco na preservação de vidas humanas, pela documentação juntada, vê-se que qualquer brasileiro pode se associar a entidade, dentre os quais aposentados e pensionistas.

24. No site da entidade (http://www.amarbrasilclube.com) consta como sua missão e visão:

> Hoje a Amar Brasil Clube de Benefícios, presta um serviço a todos os brasileiros que se sintam excluídos e não tem acesso a muitos serviços, por morarem em CEP de risco, por não ter condições de ter acesso à rede privada de saúde, em ter seguros e serviços de qualidade por não ter condições financeiras, resolvemos tudo isso em um clube de benefícios exclusivo aos nossos associados.
>
> Mostramos que com organização, serviços de qualidade e por uma contribuição mensal que caiba no bolso de qualquer brasileiro, nós podemos sim levar saúde, segurança, benefícios e descontos a todo os brasileiros deste país.

25. No documento juntado no seq. sapiens 71 (8140124) consta que a associação tem oferecido benefício a população e que o cartão de desconto é acessível a todas as classes sociais:

Associação Amar Brasil Clube de benefícios por apenas R$29,90 leva inúmeros serviços

Atingindo a cobertura em todo o território nacional a associação tem sido um grande benefício para a população

O Presidente da Amar Brasil Clube Felipe Gomes, acredita que o cartão desconto é assecível a todas classes sociais Página 05

26. Ou seja, a entidade interessada para além de reunir aposentados e pensionistas, ao que parece, possibilita que qualquer brasileiro faça parte de seu quadro de associados.

27. **Assim, entende-se que a entidade não atende totalmente ao disposto no arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20. motivo pelo qual opina-se pela não celebração do ACT pleiteado.**

28. Ainda sobre o ponto, a Nota Técnica nº 27/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (seq. sapiens 97; SEI/INSS - 8194523) narra que o art. 3º do estatuto prevê que tanto os associados fundadores quanto os associados efetivos serão formados exclusivamente por aposentados ou pensionistas da previdência social. No entanto, o estatuto da entidade interessada juntado no seq. sapiens 62 (8139340) e 19 (7299474) não menciona que só podem ser associados quem for aposentado ou pensionista, mas, sim, que qualquer pessoa maior de idade e que exerça atividades ligadas ou direcionadas as finalidades da AMAR BRASIL podem se associar, dentre elas aposentados e pensionistas do INSS. Inclusive, o art. 39 cita que podem ser associados pessoas jurídicas. Confira-se abaixo, o teor do estatuto no que interessa:

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 555

Dos Associados, de suas Prerrogativas e de seus Deveres

Art. 4º - A AMAR BRASIL é composta de associados efetivos, fundadores, contribuintes e beneméritos dentre eles, aposentados e pensionistas do INSS.

§ 1º - São fundadores os associados que deliberarem e promoverem a constituição da AMAR BRASIL e que, para todos os efetivos, detém as mesmas prerrogativas dos associados efetivos.

§ 2º - São efetivos aqueles que, para a sua admissão, preencherem os requisitos previsto no inciso I do art. 5º deste estatuto e que, assim como Associados Fundadores, poderão votar e

serem votados nas eleições para escolha dos membros de cargos eletivos na AMAR BRASIL.

§ 3º - São contribuintes os associados que contribuem de qualquer forma para a consecução dos fins sociais da AMAR BRASIL, os quais poderão votar mas não poderão ser votados para o exercício de cargos de gestão ou fiscalização da entidade.

§ 4º - Beneméritos: Serão considerados beneméritos os associados que forem indicados pelos associados fundadores que já ocuparam cargos da Associação. O associado benemérito sempre fará parte da administração da associação.

Art. 5º - A admissão ao quadro social far-se-á obedecidos os requisitos deste Estatuto e da apresentação dos documentos exigidos no Regulamento Interno, mediante proposta de admissão escrita apresentada a Diretoria Executiva, devendo atender cumulativamente as seguintes condições:

I – ser maior de idade ou, de qualquer forma, exercer atividades ligadas ou direcionadas às finalidades da AMAR BRASIL.

§ Único – A representação do associado, pessoa jurídica, far-se-á por meio de representante(s) designado(s) pela empresa para tal fim e devidamente habilitado(s) para tal finalidades.

Art. 38º - A receita orçamentária da AMAR BRASIL será constituida de: I - da

contribuição recebida (mensalidade associativa) dos Associados, a saber:

a) De Manutenção - a ser cobrada periodicamente dos associados pessoas físicas ou jurídicas, através de débito direto nas fontes pagadoras dos associados e/ou emissão de boletos bancários ou carnê;

b) De Expediente - a ser cobrada em razão dos serviços que a Associação direta e/ou indiretamente prestar aos seus associados.

29. **Em face do exposto, conforme já referido, entende-se que a entidade não atende completamente os requisitos legais e normativos, com o que opina-se pela inviabilidade de assinatura do ACT ora analisado.**

30. **Ressalte-se, no entanto, que como a presente manifestação é de cunho meramente opinativo, esta signatária analisará os demais requisitos do ACT caso a área técnica opte por prosseguir com o ajuste mesmo sem a entidade preencher os requisitos dos arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20.**

31. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

32. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Ordinária/Extraordinária realizada em 23/05/2022, que deliberou sobre a renúncia da então diretoria e promoveu a eleição da nova diretoria que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

33. No documento de seq. sapiens 47 (7481054), a entidade interessada informa que solicitou o registro sindical (Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE). **Assim, caso o ACT seja firmado, é necessário que a entidade apresente a respectiva Certidão, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.** .

34. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

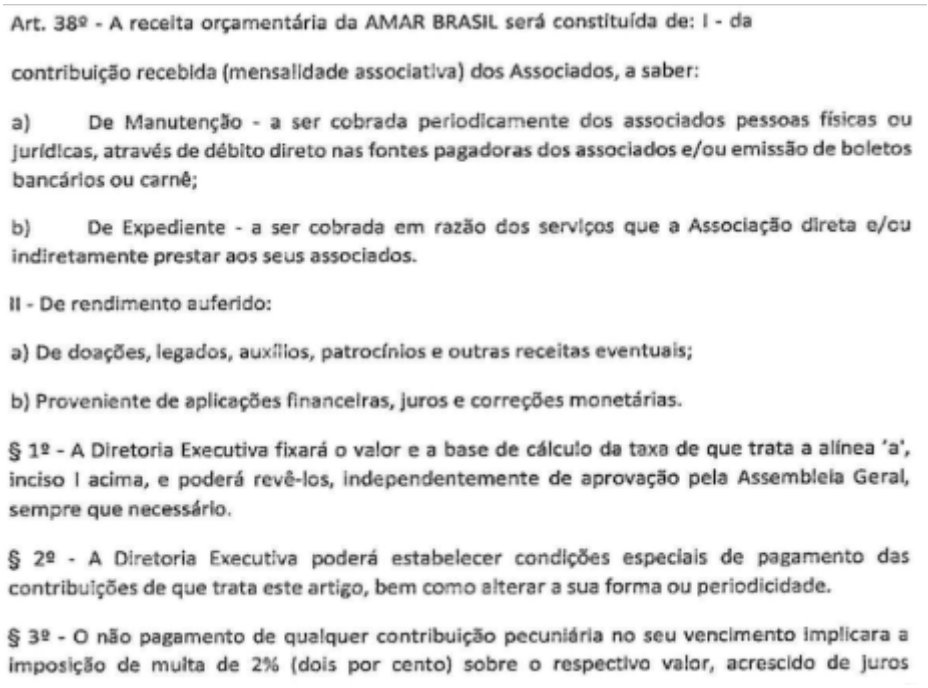
Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 556

35. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

36. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/91, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

37. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

38. Analisando-se o estatuto social consolidado da AMAR BRASIL (seq. sapiens 62/63; SEI 8139340) percebe-se que ele prevê, em seu art. 38, que a receita orçamentária da entidade será constituída da "contribuição recebida (mensalidade associativa) dos associados" e de "rendimentos auferidos de doações, legados, auxílios, patrocínios, outras receitas eventuais, aplicações financeiras, juros e correções monetárias". Consta, ainda, que as despesas de manutenção serão cobradas periodicamente dos associados pessoas físicas ou jurídicas, através de débito direto nas fontes pagadoras dos associados e/ou emissão de boletos bancários ou carnê e as despesas de expediente serão cobradas em razão dos serviços que a entidade direta e/ou indiretamente prestar aos seus associados, *verbis*:



Art. 38º - A receita orçamentária da AMAR BRASIL será constituída de: I - da

contribuição recebida (mensalidade associativa) dos Associados, a saber:

a) De Manutenção - a ser cobrada periodicamente dos associados pessoas físicas ou jurídicas, através de débito direto nas fontes pagadoras dos associados e/ou emissão de boletos bancários ou carnê;

b) De Expediente - a ser cobrada em razão dos serviços que a Associação direta e/ou indiretamente prestar aos seus associados.

II - De rendimento auferido:

a) De doações, legados, auxílios, patrocínios e outras receitas eventuais;

b) Proveniente de aplicações financeiras, juros e correções monetárias.

§ 1º - A Diretoria Executiva fixará o valor e a base de cálculo da taxa de que trata a alínea 'a', inciso I acima, e poderá revê-los, independentemente de aprovação pela Assembleia Geral, sempre que necessário.

§ 2º - A Diretoria Executiva poderá estabelecer condições especiais de pagamento das contribuições de que trata este artigo, bem como alterar a sua forma ou periodicidade.

§ 3º - O não pagamento de qualquer contribuição pecuniária no seu vencimento implicara a imposição de multa de 2% (dois por cento) sobre o respectivo valor, acrescido de juros

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 557

moratórios de 1% (um por cento) ao mês, sem prejuízos das medidas de cobrança extra e judiciais cabíveis.

§ 4º - A Diretoria Executiva poderá, em casos excepcionais, devidamente justificados, dispensar a aplicação de tais penalidades pecuniárias.

§ 5º - A mensalidade associativa poderá ser paga mediante boleto, carnê ou mediante desconto em folha de benefício do INSS, mediante opção a ser formalizada pelo Associado à Associação.

§ 6º - Caso opte pelo desconto em folha de benefício do INSS, o desconto equivalerá a 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do benefício mensal. Caso o Associado não opte pela desconto em folha, ou deseje alterar a forma de pagamento, deverá realizar os pagamentos em uma das demais formas previstas no item "a" da alínea "i" do presente artigo.

Art. 39º - O patrimônio da AMAR BRASIL será constituído de:

I - bens móveis, bens imóveis e direitos que venha a adquirir; II

- auxílios e subvenções que lhe sejam concedidos;

III - donativos, legados e contribuições de qualquer natureza;

IV - superávit da receita social de cada exercício após pagas as despesas de igual período, sendo vedada a distribuição de lucros ou qualsquer participações nos resultados a seus associados e administradores;

V - utensílios, instalações e equipamentos;

VI - juros e atualização monetária de valores em depósito.

§ 1º - Todo o patrimônio da Associação será integralmente utilizado e consumido na realização dos objetivos da entidade.

§ 2º - Em caso de dissolução da Associação, seu patrimônio não poderá ser partilhado entre os Associados, tendo a destinação que a Assembleia Geral Extraordinária, exclusivamente convocada para tal fim, lhe der, devendo necessariamente reverter em benefício de instituições técnicas, científicas, culturais ou congêneres nacionais;

§ 3º - É vedada a Associação a concessão de fianças, cauções ou quaisquer garantias em interesse particular do Associado e de terceiros, respondendo por perda e danos o membro da Diretoria Executiva que assim agir, sem prejuízo da destituição do cargo, a ser decretada pela Assembleia Geral.

39. Pelos dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

40. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

41. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

42. No caso, como já mencionado, o estatuto da AMAR BRASIL prevê que qualquer pessoa maior de idade e que exerça atividades ligadas ou direcionadas as finalidades da AMAR BRASIL podem se associar a ela, dentre as quais aposentados e pensionistas do INSS.

43. Verifica-se, pois, que a AMAR BRASIL apresenta-se como entidade que presta serviços a todos brasileiros associados, dentre os quais aposentados e pensionistas. Em relação a estes, o item 1.1 da Cláusula Primeira do ajuste, ao descrever o objeto, pontua: "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS - AMAR BRASIL, no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), em favor do ACORDANTE".

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 558

44. Nesses termos, constata-se que os itens 1.2 e 1.6 da Cláusula Primeira da minuta do acordo sob análise prevê que só haverá desconto se for autorizado pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao plano de trabalho (seq. sapiens 92; SEI/INSS - 8179837), modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício (seq. sapiens 94; SEI/INSS 8179855), de requerimento para exclusão de tal desconto (seq. sapiens 96; SEI/INSS - 8179868) e de revalidação da autorização (seq. sapiens 95; SEI/INSS - 8179860).

45. No que tange ao a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), para que ela seja suficientemente fundamentada, **recomenda-se** acrescentar, no modelo de autorização (Anexo I do ACT), a expressa ressalva de que o percentual praticado foi definido **na forma estabelecida no estatuto da correspondente Associação/sindicato, indicando o normativo estatutário ou a aprovação em Assembleia Geral (da associação ou do sindicato ao qual o aposentado é diretamente filiado) que dão suporte jurídico à contribuição associativa a ser descontada.**

46. Tal exigência guarda consonância com a regra contida nos itens 1.2 e 1.6 da Cláusula Primeira e item 2.2.5 da Cláusula Segunda da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício ou formalizados por meio eletrônico. Além disso, verifica-se que no item 2.2.5 citado faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 94/96.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

47. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

48. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019/14, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

49. Sobre o ponto, no art. 1º do estatuto consta que a AMAR BRASIL é uma entidade que congrega associados maiores de idade, que exerça atividades ligadas ou direcionadas às finalidades da entidade, dentre estes aposentados e pensionistas do INSS. Consta que possui âmbito nacional e foi constituída sob a modalidade de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos.

50. Lado outro, no art. 39, §1º, consta que "todo o patrimônio da Associação será integralmente utilizado e consumido na realização dos objetivos da entidade". Assim, ficou claro o enquadramento da AMAR BRASIL como entidade privada sem fins lucrativos.

51. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 559

> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

52. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/14. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

53. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/14, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/14.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

54. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

55. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 560

56. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

57. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 561

> Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

58. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

59. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS. Já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a “competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação”. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

60. **Quanto à competência do representante da AMAR BRASIL para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (seq. sapiens 62/63), que compete ao Presidente representar a **"AMAR BRASIL** "em juízo ou fora dele"(art. 3º, §1º).

61. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação do Presidente da entidade interessada (seq. sapiens 53) e cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Ordinária/Extraordinária realizada em 23/05/2022, que deliberou sobre a renúncia da então diretoria e promoveu a eleição da nova diretoria (seq. sapiens 56).

62. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificada a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

63. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 562

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

64. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da AMAR BRASIL (seq. sapiens 60), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica nº 27/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS com estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de ACT, firmada pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. sapiens 97; SEI/INSS - 8194523).

65. A Lei nº 13.019/14, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019/14 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 563

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726/16, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/14, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/16, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/16. Confira-se *in verbis*:

Art. 6º (...)

(...)

§ **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. A declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 564

descritas no documento, foi apresentada (seq. sapiens 87 - SEI 8179157).

72. A declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016 foi juntada no seq. sapiens 88 (8179172):

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

73. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/14, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/14, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/16, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 565

> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

74. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/16. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, por meio do Despacho SEI/INSS - 8228092 (seq. sapiens 104), nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

75. **Ainda com o intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possam demandar.**

76. **Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048/99, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

77. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

78. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 566

> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

79. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Apenas no tocante a autorização expressa do associado, **recomenda-se a inclusão da palavra "subscrita"** no item 1.2 da Cláusula Primeira da minuta do ACT, de forma que a redação fique: se houver expressa autorização subscrita do associado.

80. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

81. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 567

82. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

83. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, â□□
ante a não comprovação de que entidade interessada é exclusiva de aposentados, não se vislumbra a viabilidade jurídica para a assinatura do Acordo**. Caso a área técnica entenda por firmar o ACT mesmo ante a não comprovação de que entidade interessada é exclusiva de aposentados, pensionistas e idosos, recomenda-se o atendimento das sugestões expressas nos parágrafos 33, 34, 35, 40, 45, 53, 62, 64, 68, 69, 75, 76, 77 e 79 da presente manifestação**.

84. **Em face do exposto, conforme já referido, entende-se que a entidade não atende completamente os requisitos legais e normativos, com o que opina-se pela inviabilidade de assinatura do ACT ora analisado.**

85. Assim, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Atendimento**, para adoção das providências que julgar cabíveis.

86. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

Brasília, 03 de agosto de 2022.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGUnº 1.399,de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGFnº 526, de 26 de agosto de 2013.

ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014107280202225 e da chave de acesso 78aba0f4

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 947122682 e chave de acesso 78aba0f4 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-08-2022 18:18. NÃºmero de SÃ©rie: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 568

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 947122682 e chave de acesso 78aba0f4 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-08-2022 17:17. NÃºmero de SÃ©rie: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 569

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00275/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.107280/2022-25
INTERESSADOS: AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Aprovo em parte o **PARECER n. 00007/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**

2. Esta PFE/INSS já se manifestara em outras oportunidades sobre a possibilidade da feitura de acordos entre a autarquia previdenciária e entidades associativas para além das entidades de aposentados e pensionistas, conforme explicitado na Nota Técnica - SEI/INSS - 8194523.

3. Relativamente ao Regime Jurídico dos Acordos de Cooperação Técnica, rememora-se o contido no PARECER n. 00067/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 00695.001007/2017-24):

> *"28. Pois bem, tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, conforme art. 1º do Estatuto da CONTAG (fl. 16), impõe-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, cuja regência foi determinada em seu art. 41, com a ressalva daquelas parcerias estabelecidas no art. 3° e no parágrafo único do art. 84:, estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, cuja regência foi determinada em seu art. 41, com a ressalva daquelas parcerias estabelecidas no art. 3° e no parágrafo único do art. 84, dita o seguinte:Art. 3º Não se aplicam as exigências desta Lei:I - às transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições específicas dos tratados, acordos e convenções internacionais conflitarem com esta Lei; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)III - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1o do art. 199 da Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)V - aos termos de compromisso cultural referidos no § 1o do art. 9o da Lei no 13.018, de 22 de julho de 2014; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)VI - aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei no 9.790, de 23 de março de 1999; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)VII - às transferências referidas no art. 2o da Lei no 10.845, de 5 de março de 2004, e nos arts. 5º e 22 da Lei no 11.947, de 16 de junho de 2009; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)VIII - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)IX - aos pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)a) membros de Poder ou do Ministério Público; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)c) pessoas jurídicas de direito público interno; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)d) pessoas jurídicas integrantes da administração pública; (Incluída*

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 570

pela Lei nº 13.204, de 2015)X - às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 41. Ressalvado o disposto no art. 3º e no parágrafo único do art. 84, serão celebradas nos termos desta Lei as parcerias entre a administração pública e as entidades referidas no inciso I do art. 2o. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 83. As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.§ 1o As parcerias de que trata o caput poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso. § 2o As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei, ou prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, serão, alternativamente: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)I - substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17, conforme o caso; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)II - objeto de rescisão unilateral pela administração pública.

Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)Parágrafo único. São regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, convênios: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)I - entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)II - decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3o.

Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados convênios nas hipóteses do parágrafo único do art. 84. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)"

4. Nesse sentido a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabeleceu o seguinte:

"I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016."

5. O ajustes recomendados não desconfiguram, em nosso sentir, a hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 571

> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> (...)
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; .....
>
> (...)
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

6. Restando evidenciado que a administração do INSS deverá zelar, caso opte por firmar o referido acordo, que o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, sejam feitas mediante autorização do associado, de modo a gerar segurança ao mesmo.

7. Por fim, ressalto que caso a área técnica competente e o gestor discordem das orientações emanadas neste pronunciamento, deverão carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar sua decisão, conforme mandamento do art. 50, VII, da Lei 9.784/99), sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica, consoante inclusive consta do entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 128/2009 - 2ª Câmara e Acórdão nº 4.127/2008 - 1ª Câmara, DOU de 18.11.2008).

8. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão para as providências decorrentes.

Brasília, 03 de agosto de 2022.

SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL/PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014107280202225 e da chave de acesso 78aba0f4

Documento assinado eletronicamente por SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 953836547 e chave de acesso 78aba0f4 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-08-2022 19:46. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0007_2022_CGMAD_PFE-INSS (22274446) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 573

PARECER n. 00004/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.183465/2022-36
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS PENSIONISTA E IDOSOS COBAP
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS ea COBAP, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - COBAP**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados já com formato eletrônico.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 7826868 (seq. sapiens 61), constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão, de associados a entidades associativas, vinculadas à Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - COBAP, no valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento) até 5% (cinco por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício 025/2022, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em renovar acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário e encaminha documentação que entendeu pertinente (seq. sapiens 1);
- Estatuto Social da entidade (seq. sapiens 3);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Eleitoral realizada em 25/10/2019, que promoveu a eleição da nova diretoria (seq. sapiens 5);
- Cópia autenticada do documento de identificação do Presidente (carteira de identidade) (seq. sapiens 7);
- Certidão Positiva com efeitos de negativas de débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (seq. sapiens 11);
- Certidão de regularidade do FGTS - CRF (seq. sapiens 15 e 46);
- Certidão negativa de débitos trabalhistas (seq. sapiens 17);
- Certidão Positiva com efeitos de negativas de débitos relativos aos tributos do Distrito Federal (seq. sapiens 13);
- Cópia autenticada da Ata de Assembleia Geral Ordinária realizada em 08/10/2015, que promoveu a eleição da nova diretoria (seq. sapiens 10);
- Cópia autenticada do documento de identificação do Presidente (carteira de identidade) (seq. sapiens 11);
- Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (seq. sapiens 12, 13, 20);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (seq. sapiens 14);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (seq. sapiens 15);
- Declaração simples do Presidente da entidade de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta (seq. sapiens 21);
- Declaração simples, firmada pelo Presidente da entidade, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, de que cumpre a determinação de tal inciso segundo a qual não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 14 (quatorze) anos, salvo na condição de aprendiz (seq. sapiens 23);
- Declaração simples do Presidente da entidade acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (seq. sapiens 25);
- Declaração simples do Presidente da entidade de que não incorre em quaisquer das vedações previstas no art. 27, I, II e III do Decreto nº 8.726/2016 (seq. sapiens 27);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 29);
- Comprovante de endereço (seq. sapiens 31);
- Cópia autenticada da ata de assembleia geral ordinária realizada em 08/10/2015, na qual foi aprovada alterações do Convênio com o ISS para que se possa efetuar os descontos das mensalidades nos percentuais de 0,5% até 5% (seq. sapiens 33);
- Cópia do balanço patrimonial da entidade (seq. sapiens 35);
- Cópia da página da internet da entidade (seq. sapiens 36);
- Análise nº 14/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN com um check list de verificação inicial da documentação

apresentada para o ACT em referência (seq. sapiens 37);

- Despachos e correspondências informando que como a entidade possui abrangência nacional, a competência é da Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios, bem como solicitando complementação de documentos à entidade interessada (seq. sapiens 38);
- Ofício 031/2022, por meio do qual a entidade apresenta alguns documentos solicitados e responde a quesitos formulados pelo INSS (seq. sapiens 41);
- Cópia autenticada do certificado de inscrição da entidade no cadastro de entidades sindicais especiais - CESE (seq. sapiens 42);
- Relação das entidades filiadas a COBAP (seq. sapiens 43);
- Protocolo de pedido de alteração de atividade econômica feito pela entidade (seq. sapiens 44);
- Cópia do SIAFI com situação de adimplente da COBAP (seq. sapiens 49);
- Declaração do sistema de cadastramento unificado de fornecedores - SICAF (seq. sapiens 50);
- Consulta consolidada de pessoa jurídica junto ao Tribunal de Contas da União - TCU (seq. sapiens 52);
- Certidão Negativa no cadastro nacional de condenações cíveis por ato de improbidade administrativa e inelegibilidade registros de condenação com trânsito em julgado ou sanção ativa (seq. sapiens 53);
- Certidão negativa de licitantes idôneos emitida pelo TCU (seq. sapiens 54);
- Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS dos Diretores da COBAP (seq. sapiens 55);
- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica das associações vinculadas a COBAP (seq. sapiens 56)
- Lista de entidades filiadas a COBAP e com desconto nas mensalidades (seq. sapiens 57);
- Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq. sapiens 58);
- Análise nº 25/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN com um check list de verificação da documentação apresentada para o ACT em referência (seq. sapiens 59), onde consta SIM para os documentos necessários, com exceção do Cadastro da Entidade na Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON através do Portal Consumidor (consumidor.gov.br), conforme recomendação da Procuradoria Federal Especializada - PFE (seq. sapiens 59);
- Plano de trabalho do ACT que entre si celebram o INSS e a COBAP (seq. sapiens 60);
- Minuta do ACT (seq. sapiens 61);
- Modelo da autorização do desconto no benefício previdenciário (seq. sapiens 62);
- Modelo da revalidação da autorização (seq. sapiens 63);
- Modelo da exclusão do desconto de mensalidade (seq. sapiens 64);
- Nota Técnica nº 17/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS com estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de ACT (seq. sapiens 65);
- OFÍCIO SEI Nº 197/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS encaminhando a minuta para aceite formal da entidade (seq. sapiens 66);
- Ofício 034/2022 da COBAP informando que assinaram eletronicamente as minutas do acordo, plano de trabalho e anexos do ACT e que estão em processo de cadastramento da COBAP na Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON (seq. sapiens 68);
- Despacho SEI/INSS - 8203098 do Diretor de Benefícios e Relacionamento com o cidadão aprovando formal e previamente a Minuta de ACT proposta (doc. SEI 7826868), com seus respectivos anexos (doc. SEI 7827727, 7827952 e 7828040) e plano de trabalho (doc. SEI 7826119). (seq. sapiens 72).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 7826868 , a ser firmado entre o INSS e a COBAP, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. sapiens 61), o seguinte:

> "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão, de associados a entidades associativas, vinculadas à CONFEDERACAO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (COBAP), no valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento) até 5% (cinco por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 61), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

8. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - **mensalidades de associações e demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada

> 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

10. O Decreto 3.048/99, que aprova o regulamento da Previdência Social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20 e pelo Decreto nº 10.537/20, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de**aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do**caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

11. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados.**

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

13. O Decreto 3.048/99, que aprova o regulamento da Previdência Social, em seu art. 154, § 1º-E, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20 e pelo Decreto nº 10.537/20 diz textualmente que considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/02, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

17. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/20, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

21. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

22. É certo que em vários dispositivos o estatuto da entidade interessada faz menção a associados aposentados, pensionistas e idosos, ex vi o art. 19, par. 1º que reza expressamente que somente poderá fazer parte da DIREX e do Conselho Fiscal aposentados, pensionistas ou idosos (seq. sapiens 3, fl. 11); o art. 2º, que dispõe que a COBAP tem por finalidade defender, assistir e representar os aposentados, pensionistas e idosos de todo território nacional.

23. Ocorre que o art. 3º do estatuto narra que p oderão filiar-se a COBAP quaisquer entidades associativas regionais ou estaduais estabelecidas em todo o território nacional, independentemente do nome e/ou razão social, importando, apenas, que, estatutariamente, propugnem ou tenham por finalidade precípua a defesa e/ou representação da **classe dos empregados; servidores públicos, civis, militares, municipais, estaduais ou federais;** aposentados, pensionistas e idosos, quaisquer que tenham sido as suas origens profissionais quando estiveram em atividade.

24. Da leitura do artigo acima citado entende-se que a entidade interessada é uma associação que reúne associações de aposentados, pensionistas e idosos, e também congrega associações de classe dos empregados, servidores públicos, civis, militares, municipais, estaduais ou federais.

25. Assim, com o fito de atender o disposto no arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20 e considerando a interpretação dada pelo então Procurador-Geral no DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, **é preciso que a COBAP esclareça se as associações vinculadas a ela são apenas de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica, eis que o desconto só poderá ser feito se elas forem enquadradas em tais conceitos.**

26. **Recomenda-se, portanto, que a área técnica esclareça tal ponto junto a COBAP e apenas firme o ACT caso a entidade se enquadre no disposto no parágrafo anterior. Diante da resposta que porventura seja dada pela COBAP, caso tenha alguma dúvida jurídica, a área técnica deverá instar esta PFE-INSS a manifestar-se.**

27. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

28. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Ordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em

ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

29. A entidade interessada apresentou Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, o que, a princípio, atesta a regularidade da entidade. Também restou comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (seq sapiens 58).

30. **No entanto, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/91, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/20, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Analisando-se o estatuto social consolidado da COBAP (seq. sapiens 3) percebe-se que ele prevê, em seu art. 48, dentre os recursos para manutenção da associação, entre outros, a "contribuição mensal dos aposentados, pensionistas e idosos", bem como pela "contribuição mensal de entidades porventura não incluídas no sistema de desconto em folha". Acerca da mensalidade associativa e de outras contribuições, os arts. 5º, 48 e 49 do estatuto social em questão estabelecem o seguinte, *verbis*:

> Art. 5º - São direitos das entidades efetivas, desde que em dia com suas obrigações:
>
> (...);
>
> III) usufruir ou gozar de todos os serviços prestados pela COBAP;
>
> Art. 48 - A manutenção da COBAP terá origem principal, na contribuição mensal dos aposentados, pensionistas e idosos, à razão de uma percentagem sobre o valor da aposentadoria ou pensão, cuja quantia deverá ser descontada diretamente do valor do benefício pago pelo INSS, conforme Convênio firmado entre a COBAP e aquela Autarquia Previdenciária, nos termos do artigo 115, da Lei nº 8.213/91, e pela contribuição mensal de entidades porventura não incluídas no sistema de desconto em folha, a ser definida em reunião do CODIR.
>
> Art. 49 - A receita da COBAP será constituída:
>
> I) pela receita proveniente de mensalidades associativas, arrecadadas diretamente da associada ou por meio de convênio, conforme mencionado no artigo anterior;
>
> II) pelos donativos regulares ou não, de seus associados e de entidades congêneres;
>
> III) pelas rendas provenientes dos títulos, ações ou ativos financeiros de sua propriedade ou operações de crédito;
>
> IV) pelas rendas provenientes dos resultados de suas atividades;
>
> V) pelas rendas auferidas de seus bens patrimoniais, que tenha ou venha a possuir, receitas de qualquer natureza, inclusive as provenientes da venda de publicações e produtos, remuneração de trabalhos técnicos, resultado das atividades de outros serviços que prestarem, desde que atenda os objetivos propostos, de acordo com a legislação pertinente;
>
> VI) pelas subvenções, dotações, contribuições e outros auxílios estipulados em favor da COBAP pela União, pelos Estados e pelos Municípios, bem como por pessoas físicas, jurídicas, instituições públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
>
> Parágrafo único Os recursos financeiros da COBAP serão utilizados para o custeio e manutenção administrativa da Confederação, desenvolvimento das atividades, aquisição de bens móveis e imóveis, e aplicações financeiras com rendimento, doações e auxílios às atividades das entidades filiadas, em prol do movimento dos Aposentados, Pensionistas e Idosos.

35. Pelos dispositivos supra colacionados, a contribuição à entidade associativa parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

36. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

37. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados

judicial e extrajudicialmente;

38. No caso, observa-se que o estatuto da COBAP estabelece que seu quadro de associados é composto de pessoas jurídicas, ou seja, trata-se de uma associação de associações. Como bem se denota do objeto do ajuste, os parceiros firmaram o acordo a fim permitir o desconto de mensalidade nos benefícios "de associados a entidades associativas".

39. Verifica-se, pois, que a COBAP apresenta-se como entidade que congrega associações de graus inferiores. E, nesse sentido, a Cláusula Primeira do ajuste, ao descrever o objeto, claramente descreve "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão, de associados a entidades associativas, vinculadas à CONFEDERACAO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (COBAP), no valor correspondente a 0,5% (cinco décimos por cento) até 5% (cinco por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE".

40. O estatuto da COBAP, nada obstante, não estabelece qual percentual lhe cabe das contribuições devidas às associações que lhe são filiadas pelos seus associados diretos. Na verdade, da leitura do estatuto, infere-se que a associação e sindicato filiado deve contribuições que não são, necessariamente, um percentual daquilo que arrecada. São, pois, contribuições diferentes, a do associado aposentado à sua agremiação e a da agremiação à COBAP.

41. Lado outro, a Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo, realizada em 08/10/2015, aprovou o desconto de 0,5% (meio por cento) a 5% (cinco por cento), a título de mensalidade associativa, diretamente dos proventos dos aposentados associados às associações conveniadas (seq. sapiens 33). Em que pese tal aprovação, a contribuição associativa deve ser estabelecida pelas diversas associações e sindicatos filiados à COBAP, e não diretamente por esta, pois o vínculo associativo do aposentado alcançado pelo ajuste é com sua agremiação, da qual é diretamente filiado, e não com outras associações ou com a COBAP.

42. Sobre a questão, vale esclarecer que, como regra, os ajustes firmados com base no art. 115, V, da Lei nº 8.213/91 são celebrados diretamente com as entidades associativas de primeiro grau e não com entidades que estas congregam, seja regionais ou nacionais, como é o caso ora examinado.

43. Ademais, também como regra, nos ACT firmados com entidades de grau superior (sindicalizadas ou não), competirá a entidade ACORDANTE, após reter percentual que lhe é devido conforme estatuto ou regimento interno, repassar o restante dos valores das mensalidades debitadas às entidades de primeiro grau, às quais os associados estão diretamente vinculados.

44. No caso, vislumbra-se que a COBAP pretende, com o presente ajuste, otimizar o sistema da arrecadação da contribuição associativa das diversas pessoas jurídicas que lhe são filiadas, fazendo o desconto da mesma diretamente nos benefícios previdenciários percebidos pelos aposentados filiados às associações e sindicatos que são filiadas à COBAP, bem como realizar o correspondente repasse da parcela devida às referidas entidades sindicais.

45. Nesses termos, constata-se que a Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao plano de trabalho (seq. sapiens 60), modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício (seq. sapiens 62), de requerimento para exclusão de tal desconto (seq. sapiens 64) e de revalidação da autorização (seq. sapiens 63).

46. No que tange ao a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual de 0,5% (meio por cento) a 5% (cinco por cento) dos benefícios previdenciários, para que ela seja suficientemente fundamentada, **recomenda-se** acrescentar, no modelo de autorização (Anexo I do ACT), a expressa ressalva de que o percentual praticado foi definido **na forma estabelecida no estatuto do correspondente Associação/sindicato, indicando o normativo estatutário ou a aprovação em Assembleia Geral (da associação ou do sindicato ao qual o aposentado é diretamente filiado) que dão suporte jurídico à contribuição associativa a ser descontada.**

47. **Ainda, recomenda-se que se esclareça no autos qual montante pertencerá a COBAP, acostando a ata da assembleia geral que definiu tal contribuição devida pelas associações e sindicatos filiados.**

48. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.18 da citada Cláusula (seq. sapiens 61) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 62/64.

49. **Outro ponto que merece ressalva é que embora a AGO da entidade tenha previsto o percentual entre 0,5% a 5% a título de mensalidade associativa, no item 5.2 do Plano de Trabalho (seq. sapiens 60) consta um percentual fixo de 1,5%:** "O desconto na mensalidade, que corresponderá à 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento) do valor mensal do benefício do associado, ocorrerá a partir da competência em que forem recebidas pela DATAPREV as informações enviadas pela ACORDANTE, em meio magnético.".

50. **Recomenda-se, portanto, o ajuste também quanto ao ponto, de forma a sanar a contradição entre o que está na minuta da ACT e o que consta na minuta do Plano de Trabalho.**

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

51. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

52. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019/14, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

53. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a COBAP é uma entidade ou associação de classe de empregados aposentados, pensionistas e idosos de âmbito nacional, constituída sob a modalidade de pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos.

54. Lado outro, no art. 2º, que disciplina a finalidade da entidade, em seu §1º, II, consta que "a aplicação integral de suas receitas sobrevindas de rendas, recursos e eventual resultado operacional na manutenção e desenvolvimento de seus objetivos funcionais". Assim, ficou claro o enquadramento da COBAP como entidade privada sem fins lucrativos.

55. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperação** é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

56. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/14. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

57. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/14, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/14.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

58. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o " *instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

59. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

60. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

61. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação,sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

62. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

63. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS. Já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. A Portaria nº 1.048/PRES/INSS, de 8 de outubro de 2020, publicada no Diário Oficial da União do dia 13/10/2020, por sua vez, delegou a "competência para coordenar a formalização e a gestão de Acordos de Cooperação Técnica – ACTs que tratam de desconto de mensalidade associava, da Diretoria de Benefícios – DIRBEN para a Diretoria de Atendimento, vedada a subdelegação". Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

64. **Quanto à competência do representante da COBAP para a subscrição do Acordo** , verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (seq. 3), que compete ao Presidente representar a **"COBAP** "em juízo ou fora dele"(art. 23, inciso I).

65. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação (Carteira de identidade) do Sr. Warley Martins Gonçalles (seq. sapiens 8). Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Eleitoral, realizada em 25/10/2019, que elegeu e conferiu pose a nova diretoria, para o mandato de até 25/10/2023**.**

66. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificada a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente.**

67. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

68. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

69. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da COBAP (seq. sapiens 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 17/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS - SEI/INSS - 7828136 - firmada pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. sapiens 65).

70. A Lei nº 13.019/14, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

71. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019/14 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

72. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

73. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço , recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

74. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726/16, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

75. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/14, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/16, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/16. Confira-se *in verbis*:

Art. 6º (...)

(...)

§ **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto noart. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

76. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726/16, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

77. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração públicafederal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração públicafederal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política

> do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

78. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/14, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/14, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/16, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

79. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/16. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, por meio do Despacho SEI/INSS - 8203098 (seq. sapiens 72), nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

80. **Repita-se aqui a recomendação exposta nos parágrafos 49 e 50 do presente parecer quanto a aparente inconsistência entre o que consta na minuta do ACT e na minuta do plano de trabalho quanto ao percentual relativo as mensalidades associativas**

81. **Ainda com o intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possam demandar.**

82. **Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048/99, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

83. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

84. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

85. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

86. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

87. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

88. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

89. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI/INSS - 7826868 (seq. sapiens 61), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 25, 26, 30, 31, 36, 46, 47, 50, 57, 66, 68, 73, 74, 76, 77, 80, 81, 82 e 83 da presente manifestação**.

90. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Atendimento**, com vistas ao prosseguimento do feito.

91. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 08 de agosto de 2022.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGUnº 1.399,de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGFnº 526, de 26 de agosto de 2013.

ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014183465202236 e da chave de acesso 436b68b5

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 940375105 e chave de acesso 436b68b5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-08-2022 11:44. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 940375105 e chave de acesso 436b68b5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-08-2022 11:44. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 940375105 e chave de acesso 436b68b5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-08-2022 10:50. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 940375105 e chave de acesso 436b68b5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-08-2022 10:50. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00284/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.183465/2022-36
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS PENSIONISTA E IDOSOS COBAP
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Aprovo o **PARECER n. 00004/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** de lavra da Procuradora Federal **PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS,** pelos seus próprios fundamentos.

2. Ressalto que caso a área técnica competente e o gestor discordem das orientações emanadas neste pronunciamento, deverão carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar sua decisão, conforme mandamento do art. 50, VII, da Lei 9.784/99), sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica, consoante inclusive consta do entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 128/2009 - 2ª Câmara e Acórdão nº 4.127/2008 - 1ª Câmara, DOU de 18.11.2008).

3. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão para as providências decorrentes.

Brasília, 08 de agosto de 2022.

SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL/PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014183465202236 e da chave de acesso 436b68b5

Documento assinado eletronicamente por SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 956676623 e chave de acesso 436b68b5 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): SEBASTIÃO FAUSTINO DE PAULA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-08-2022 12:31. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.336012/2022-19
INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ACOLHER, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e A ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ACOLHER**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. O processo seguiu curso pela Diretoria de Benefícios, tendo aportado a esta Especializada instruído com os seguintes documentos:

- Oficio no 01812022, pelo qual a ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS, apresentou a documentação que entendeu pertinente e (seq. 01)
- Cópia da ata de fundação da entidade, com registro em cartório na data de 27/09/2005, acompanhada de Estatuto social (seq. 02 e 03);
- Ata da assembleia geral extraordinária, que dispôs sobre a alteração estatutária, eleição e posse da Diretoria, alteração da denominação social e de endereço, datada de 02/12/2020, acompanhada do Estatuto Social (seq. 4 e 5);
- Ata da assembleia geral extraordinária, que dispôs sobre a alteração estatutária e eleição da nova diretoria, em 03/05/2022, acompanhada do Estatuto Social (seq. 12) (seq. 6 a 12; 18);
- OFÍCIO SEI Nº 46/2022/CGPAG/DIRBEN-INSS SEI/INSS - 9218697**,** de comunicação com a entidade interessada (seq.13 a 16);
- Cópia de Documento de identificação civil do representante da entidade (seq. 19, 20);
- Cópia da relação nominal dos dirigentes atuais (seq. 21);
- Documentos de regularidade fiscal (seq. 22 a 33; 57 a 65);
- Declarações exigidas por lei (seq. 34 a 38);
- Documentos e fotos com informações sobre as atividades da entidade (seq. 39 a 48);
- Documentação de solicitação de registro sindical (seq. 49 e 50)
- Carta resposta, exarada pela presidente da entidade, com as informações e documentos que entendeu pertinentes (seq. 14);
- Ata da assembleia geral extraordinária, que dispôs sobre o percentual de desconto de mensalidade (seq. 54);
- Check List De Verificação Da Documentação Apresentada SEI/INSS - 9543959 (seq. 66);

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 589

- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica - SEI/INSS - 9660788 (seq. 68) e Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS - 9660779 (seq. 67), acompanhada de seus anexos (seq. 69 e 70);
- NOTA TÉCNICA Nº 62/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS - SEI/INSS - 9660810 - firmada pela Chefe Divisão de Consignação em Benefícios e anuência da Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. 71);
- OFÍCIO SEI Nº 479/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, pelo qual a Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios solicita o aceite formal pela entidade interessada (seq. 72 e 73);
- Ofício nº 26/2022, firmado pelo presidente da entidade interessada, pelo qual confere aceite formal as minutas apresentadas (seq. 74);
- Despacho SEI/INSS - 9749416, exarado pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, com aprovação foraml do plano de trabalho e encaminhamento a esta PFE (seq. 76).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 9660788, a ser firmado entre o INSS e a ACOLHER, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. 68), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ACOLHER, no valor correspondente a 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos), em favor da ACORDANTE".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 76), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)

Parecer N. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 590

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

9. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a **contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais**, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e

Parecer N. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 591

> municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

10. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

11. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

12. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

13. Sobre o tema, a NOTA Nº 62/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (seq. 71) teceu as seguintes considerações:

> DOS DESCONTOS DA MENSALIDADE
>
> 28. Os descontos da mensalidade estão previstos em Ata de Assembleia Geral Extraordinária (9515362), realizada em 20/07/2022, protocolado sob o nº 41, averbado ao registro nº 563, folha 341, livro A-03 (Santa Luzia) de 24/10/2022, os quais forma definidos no percentual de 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento):
>
> "A seguir passou-se para o segundo e último item da pauta: Alteração da taxa de desconto das mensalidades associativas dos associados. Logo depois o Presidente Altair falou sobre os descontos das mensalidades associativas, disse que não poderiam ultrapassar o limite de 2,3% do benefício dos associados. E para não onerar o associado de forma desigual, a Diretoria, juntamente com os associados apresentaram sugestões de mudança no valor da contribuição social através de porcentagem, assim evitaria a realização de assembleias futuras para aprovar taxa de contribuição a cada ano. Logo após, esclarecido todas as dúvidas, restou aprovado por unanimidade que a mensalidade a ser cobrada dos associados será de 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) do benefício do associado, através de boletos bancários, débito em conta corrente, ou por meio de desconto devidamente autorizado nos benefícios dos aposentados e/ou pensionistas, no caso da Previdência Social - INSS, conforme disciplina o inciso V, do artigo 115, da Lei 8.213/91, para que os associados possam estar em dia com suas mensalidades".
>
> 29. A proponente apresentou resposta detalhando a atual forma de contribuição (vide Documento SEI nº 9515363), quais sejam:
>
> boleto bancário; e
>
> débito em conta corrente.

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 592

14. O Art. 25 do Estatuto social (seq. 12) da entidade dispõe o seguinte:

> Art. 30 - Constituem-se fontes de recursos de manutenção:
>
> I. Contribuições dos associados, pessoas físicas ou jurídicas;
> II. A mensalidade associativa, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto;
> (...)
> (grifo nosso)

15. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

16. **Cumpre alertar que a análise técnica seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ, de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as práticas relativas a finalidade da mensalidade.**

17. **Diante disso, recomenda-se um acompanhamento atento a fim de evitar a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

18. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

19. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

20. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

21. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 593

22. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

23. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

24. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

25. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

26. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

27. Pois bem. *In casu*, a ACOLHER, conforme art. 1º do Estatuto (seq. 12), é uma "associação civil, de fins não econômicos". Admitindo, como sócios, conforme art. 4º do Estatuto o seguinte:

> "Artigo 4º - O quadro social da **ACOLHER - ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS** é constituído pelas seguintes categorias de associados:
>
> I. Associados Fundadores: os que ajudaram na fundação da **ACOLHER**, e que são relacionados em folha anexa;
>
> II. Associados Beneméritos: os que contribuem com donativos e doações pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras da mais alta distinção, que tenham prestado ou estejam prestando relevantes serviços para o desenvolvimento da entidade, e que obtenha esse diploma mediante proposta fundamentada e aprovada pela Diretoria Executiva, em assembleia geral;
>
> III. Associados Contribuintes: pessoas físicas ou jurídicas (entidades associativas filiadas na ACOLHER), que contribuem mensalmente, com quantia fixada pela Assembleia Geral;
>
> IV. Associados Beneficiados: os que recebem gratuitamente os benefícios alcançados pela entidade, junto aos associados contribuintes, órgãos públicos e privados.

28. Da leitura dos dispositivos supra não é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados, posto que não consiste em uma pessoa jurídica criada com objetivos específicos da classe de aposentados.

29. Nota-se que a finalidade almejada pela associação em tela não é caracterizada por uma especificidade da classe de aposentados. Ou seja, não há uma reunião de pessoas com objetivos comuns da classe de aposentados.

30. O que se observa é a reunião de pessoas com objetivos diversos, tanto é assim que o Estatuto permite que a associação seja formada tanto pessoas físicas, como pessoas jurídicas, com interesses da sociedade civil. Conquanto se possa argumentar que o Estatuto se refira que a entidade tem a preeogtativa de "**congregar os aposentados, pensionistas do Brasil, quaisquer que sejam as suas origens profissionais**", não há uma exclusividade do interesse dessa categoria,

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 594

posto que defende os interesses das pessoas jurídicas representativas de classes, bem como da sociedade civil em geral. E, além disso, admite a agremiação de qualquer pessoa física e de qualquer pessoa jurídica que exerça atividade ligadas a sociedade civil.

31. Por essa razão, entende-se que **a ACOLHER não se classifica como entidade de aposentados para fins do presente ajuste, o que a impede de formalizar o acordo pretendido.**

32. **Sugere-se, para tanto, que a área técnica consulente manifeste-se, conclusiva e especificamente, quanto a classificação da entidade como de aposentados e pensionistas, tal como previsto no §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999.**

33. Cumpre registrar que diversas entidades promovem alterações estatutárias ao sabor das regras do INSS. Sugestionando que as alterações formais podem estar a esconder as práticas não perquiridas pela lei, ao admitir o desconte de mensalidade associativa junto aos benefícios previdenciários.

34. Ainda quanto ao tema, observa-se não somente nesse caso, mas em tantos outros (vide, por exemplo, NUP: 35014.346647/2020-62 e NUP 35014.098464/2021-14), entidades mudando radicalmente suas finalidades, suas forma de constituição, o alcance dos segurados, com o fim aparentemente exclusivo de se adequar aos ditames necessários ao procedimento destinado ao desconto de mensalidade em folha de pagamento.

35. Nesse sentido, sabe-se que a ideia desta Autarquia não é se imiscuir ou direcionar o curso das associações, mas tão só permitir o desconto em folha de mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados, sem olvidar a necessidade de garantir proteção ao patrimônio deste INSS e dos segurados do regime geral, bem como de atender aos princípios da legalidade. **Nesta senda, recomenda-se que esta autarquia proceda a estudos profícuos que avalie o melhor modelo destinado ao alcance da norma, buscando, especialmente, ações que protejam essencialmente a finalidade pública e este INSS.**

36. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

37. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

38. **Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008,** tem competência para verificar a regularidade da entidade.

39. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

40. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

41. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 595

42. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. 68) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 49.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

43. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

44. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

45. **Sobre o ponto, observa-se que a Entidade, no art. 1º do Estatuto, se auto declara como uma associação civil sem fins lucrativos.**

46. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 596

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a ACOLHER, entidade civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 597

I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 598

> efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os acordos internacionais, convênios e instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos.

55. **Quanto à competência do representante do ACOLHER para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia do Estatuto Social acostada aos autos, que compete ao presidente representar a ACOLHER ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente, (art. 16, inciso II).

56. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia da ata da assembleia geral que elegeu a nova Diretoria Executiva e seu Presidente e o documento de identificação civil da Presidente da Entidade**.**

57. **Recomenda-se, no caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente, inclusive mediante requerimento de cópia da ata de eleição e posse.**

58. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

59. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

60. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, **há nos autos manifestação de interesse**

Parecer N. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 599

da ACOLHER e aceitação formal das minutas em resposta (seq. 74).

61. Há manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 62/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS- SEI/INSS - 9660810 - firmada pela Chefe Divisão de Consignação em Benefícios e anuência da Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. 71).

62. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

64. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 600

> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

65. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

69. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 601

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 602

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho - versão SEI nº 9660779 constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, conforme Despacho SEI/INSS - 9749416.**

72. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

73. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI nº 9660779).

74. **Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, estabeleceu o seguinte:**

Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

Parecer N. 00083/2022/DMAPR/PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 603

I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

75. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

76. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

77. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 604

> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

78. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

79. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

80. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

81. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

82. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI nº 6340526 (seq. 68), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 31/32, 38/40, 57, 59, 65, 66, 68, 69, 75 e 76 da presente manifestação**.

83. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 16/17, 35, 79, 80 e 81**.

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 605

84. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

85. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 06 de dezembro de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGUnº 1.399,de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGFnº 526, de 26 de agosto de 2013.

ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014336012202219 e da chave de acesso d044c163

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1052802029 e chave de acesso d044c163 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-12-2022 16:47. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1052802029 e chave de acesso d044c163 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-12-2022 14:26. Número de Série: 523517877598001904765131034O3. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00056/2022/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.336012/2022-19
INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ACOLHER, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Da análise que ora se faz, cumpre destacar o contigo no *"item 31"* do Parecer que assim foi redigido:

> **"(...)**
> **31. Por essa razão, entende-se que a *ACOLHER não se classifica como entidade de aposentados para fins do presente ajuste, o que a impede de formalizar o acordo pretendido.***
> ***(...)"***

3. Tal se mostra de fundamental importância, vez que conclui a análise quanto ao preenchimento de pré-requisito legal para fins de autorização de descontos nos benefícios pagos pelo Instituto, nos moldes do artigo 115, V, da Lei n. 8.213/91.

4. Com efeito, o opinativo aponta para o não cumprimento, pela proponente, de requisito exigido para os fins pretendidos, pelo que a manifestação primeira desta unidade jurídica é no sentido de não formalização do acordo.

5. Nada impede, todavia, que a Administração entenda de forma diversa ou mesmo que a proponente faça prova irrefutável do cumprimento do requisito, razão pela qual restaram apontadas as demais recomendações contidas no parecer, a fim de, observando-se o princípio da celeridade, evitar-se o retorno dos autos a esta Procuradoria Federal Especializada.

6. Nestes termos, **APROVO o PARECER n. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Seq. 77)** por seus próprios fundamentos, **destacando** o exposto no presente.

7. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

Brasília, 13 de dezembro de 2022.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Subprocurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014336012202219 e da chave de acesso d044c163

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1055994129 e chave de acesso d044c163 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 13-12-2022 17:19. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00063_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274905) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 608

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00062/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.139163/2022-21
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA DO INSS ANAPI
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ANAPI, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT (SEI/INSS - 9716572; sapiens seq. 109), a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas do INSS - ANAPI, objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados, limitado ao valor de R$70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos).

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 01/2022, por meio do qual a Associação em referência externa seu interesse em firmar ACT com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (sapiens seq. 1);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária; identidade; Certidões Negativas; Declaração de adimplência; inscrição da RFB, dentre outros documentos (sapiens seq. 1);
- Ata de Assembleia Geral Extraordinária definindo o desconto associativo no percentual de 2% do valor do benefício (sapiens seq. 20);
- Procuração Pública outorgando poderes para representar a Associação perante o INSS (sapiens seq. 2 e 21);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária para definição de desconto e método de arrecadação (sapiens seq. 20);
- Estatuto Social da entidade (sapiens seq. 46);
- Plano de Trabalho (sapiens seq. 108);
- Minuta do ACT (sapiens seq. 109);
- Autorização para desconto do benefício (sapiens seq. 100);
- Modelo de exclusão do desconto de mensalidade (sapiens seq. 101)
- NOTA TÉCNICA Nº 63/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, contendo manifestação favorável ao ACT (sapiens seq. 102);
- Ofício 00158D/2022 da Associação com o aceite das minutas (sapiens seq. 105);
- Despacho SEI/INSS - 9746630 (sapiens seq. 113) do Diretor de Benefícios e Relacionamento com o cidadão aprovando formal e previamente a Minuta de Acordo de Cooperação Técnica proposta (9669755) e o respectivo Plano de Trabalho (9668701) e Anexos (9670455, 9670532).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 609

4. É o relatório, segue o exame.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 9669755 (que foi aprovada pelo Despacho de sapiens seq. 113), a ser firmado entre o INSS e a ANAPI, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (sapiens seq. 99), o seguinte:

> "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSS - ANAPI, no valor correspondente à 2% (dois por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos), em favor da ACORDANTE".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 114), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - **mensalidades de associações e demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

9. O art. 154 do Decreto n. 3.048/1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
> (...)
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de**

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 610

autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020).

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020).

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020).

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados.**

11. Quanto ao primeiro requisito - **legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência** -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidasâ□□.

12. O Decreto n. 3.048/1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 611

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

16. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213/1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto n. 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto n. 10.537/2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/20, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 612

20. No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

21. O Estatuto Social da ANAPI, com data de 06/02/2020, foi juntado no SEI/INSS 8250279 (sapiens seq. 46). O art. 4º do citado documento preceitua (sapiens seq. 46):

> Art. 4º. A Associação é constituída por número ilimitado de associados e que estes passam a ser sócia com termo de adesão a associação, bem, como **terá que ser necessariamente aposentado ou pensionista do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)** admitido a juízo da diretoria (sic).

22. Dentre as finalidades da ANAPI, o Estatuto prevê que:

> Art. 2º São finalidades da Associação:
>
> a) desenvolver, apoia, promover e zelar pelos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, economia, eficiência, saúde, esporte e a inclusão social, na forma de estimular o exercício da cidadania e conscientizar sobre a importância do trabalho de cada associado;
>
> b) promover a defesa dos interesses legítimos de seus associados, apoiando e representando-os nas justas reivindicações coletivas e individuais.
>
> §1º Para o cumprimento de suas finalidades, a ANAPI poderá firmar acordos, convênios e contratos com profissionais liberais, pessoas jurídicas e entidades públicas ou privadas, além de patrocinar e/ou organizar cursos, palestras e exibições de interesse dos associados.
>
> §2º Para o cumprimento de suas finalidades, a ANAPI poderá firmar acordos, convênios e contratos com profissionais liberais, pessoas jurídicas e entidades públicas ou privadas, além de patrocinar e/ou organizar cursos, palestras e exibições de interesse dos associados, facultada a participação de seus dependentes.

23. Nos termos do art. 22 do Estatuto, a Diretoria Executiva e o Conselho Fiscal da ANAPI será escolhida por escrutínio secreto e dentre os associados contribuintes que estejam em dia com suas obrigações por um período mínimo de 01 (um) ano ininterruptos (sapiens seq. 46).

24. No documento SEI/INSS 7505759 (sapiens seq. 11) foi juntada cópia de uma Assembléia Geral Extraordinária da ANAPI realizada em 13/02/2022, a qual alterou alguns artigos do Estatuto Social. Por pertinência, citem-se as modificações:

Monte Alverne, Crato – CE; Em seguida a senhora presidenta deu pose aos eleitos, para a gestão de 13 (treze) de fevereiro de 2022 (dois mil e vinte dois) a 12 (doze) de fevereiro de 2027 (dois mil e vinte e sete), início e termino respectivamente. Dando continuidade aos trabalhos passou a colocar em cotação o artigo 4º do Estatuto da ANAPI que após votação passar a ter a seguinte redação: **Art. 2º** São finalidades da Associação: a) desenvolver, apoiar, promover e zelar pelos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, economia, eficiência, saúde, esporte e a inclusão social, na forma de estimular o exercício da cidadania e conscientizar sobre a importância do trabalho de cada associado; b) promover a defesa dos interesses legítimos de seus associados, apoiando e representando-os nas justas reivindicações coletivas e individuais. § 1º Para o cumprimento de suas finalidades, a ANAPI poderá firmar acordos, convênios e contratos com profissionais liberais, pessoas jurídicas e entidades públicas ou privadas, além de patrocinar e/ou organizar cursos, palestras e exibições de interesse dos associados. **Art. 4º** A Associação é constituída por número ilimitado de associados e que estes passam a ser sócio com termo de adesão a associação, bem, como terá que ser necessariamente aposentado ou pensionista do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) admitidos a juízo da diretoria. **Art. 5°** São direitos dos

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 613

associados: a) gozar de todas as vantagens e benefícios da Associação; b) tomar parte das atividades e Assembleias Gerais da ANAPI; c) votar e ser votado nas eleições para os cargos estatutários, desde que esteja em dias com suas obrigações pelo menos um ano de antecedência; d) apresentar reivindicações, sugestões e reclamações à Diretoria Executiva; Paragrafo Único: O exercício dos direitos previstos neste artigo pressupõe que o associado esteja em dia com a tesouraria e em harmonia com os dispositivos do presente Estatuto, não se fazendo está sob conduta desarmoniosa com a associação. Ao artigo 6º será acrescido a alínea (g) com a seguinte redação: **6º** ... Alínea g) contribuir com percentual de 2,5% (dois e meio por cento) do salário que venha a receber mensalmente, ressalvado possíveis alterações em assembleias. Encerrada a ordem do dia a Presidenta enfatizou a necessidade de ser realizada uma eleição transparente.

25. Após, precisamente em 03/04/2022, foi realizada nova AGE, desta feita estipulando que o desconto será no percentual de 2% (dois por cento) do valor do benefício (SEI INSS 7505900; sapiens seq. 20):

ordem do dia. Os trabalhos foram presididos pela presidente da associação LUZIA FERNANDES DE OLIVEIRA, que de inicio falou da alegria de está a frente desta grandiosa associação e a satisfação de poder trabalhar em prol dos associados. Logo após, falou da importância de nos modernizarmos a respeito do pagamento da mensalidade destes sócios, bem como também da possibilidade de desconto diretamente ligado ao seu beneficio previdenciário. Em seguida pautou sobre a possibilidade de estipular um percentual a ser pago mensalmente pelo associado. Colocado em votação a possibilidade de viabilizar o desconto diretamente ligado ao beneficio previdenciário do associado, este foi aceito pela absoluta unanimidade. Com relação ao valor a ser descontado, de forma unanime ficou estipulado o percentual de 2% (dois por cento) do valor do beneficio. Por ultimo ficou certo que enquanto não conseguisse um acordo de cooperação com o INSS e/ou DATAPREV, estes pagamentos ficariam como se encontra na atualidade. Nada mais havendo a ser tratado, passando a palavra para quem quiser se

26. Da leitura dos artigos do Estatuto acima citados e respectivas alterações, entende-se que a proponente é uma associação civil que reúne pessoas físicas aposentadas pelo RGPS.

27. Ainda sobre o ponto, a Nota Técnica nº 63/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI/INSS - 9670853; sapiens seq. 102) narra:

> "(...);
>
> 22. Nesse contexto, apreciando pedido, verifica-se que a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO INSS - ANAPI, é uma "*sociedade civil, sem fins lucrativos, com prazo indeterminado, caráter associativo, cultural e recreativo, personalidade jurídica distinta de seus filiados, os quais não respondem solidariamente por quaisquer compromissos ou obrigações assumidos pela Entidade, regista pelo presente Estatuto.*", conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.
>
> 23. Depreende-se que esta entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre as suas finalidades, *desenvolver, apoiar, promover e zelar pelos princípios da legalidade, moralidade, publicidade, economia, eficiência, saúde, esporte e a inclusão social, na forma de estimular o exercício da cidadania e conscientizar sobre a importância do trabalho de cada associado, promover a defesa dos interesses legítimos de seus associados, apoiando e representando-os nas justas reivindicações coletivas e individuais.* Deste modo, tem-se que a questão relativa à possibilidade de enquadrar a ANAPI como entidade legitimada a firmar ACT com o INSS para descontos de mensalidades associativas já se encontra devidamente saneada; havendo, pois, respaldo para tal.
>
> (...);

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 614

26. Verificamos, outrossim, que a entidade acordante detém a natureza de associação, ou entidade congênere, de aposentados, nos termos postulados pelo §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, senão vejamos:

28. Assim, entende-se que a entidade atende ao disposto no arts. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/1991 e 154 do Decreto n. 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto n. 10.537/2020.

29. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

30. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 7505880 e 7926325; sapiens seqs. 19 e 27), de cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 13/02/2022 e 03/04/2022 (SEI/INSS 7505759 e 7505900; sapiens seqs. 11 e 20), que elegeu e empossou os novos membros da Diretoria, modificou artigos do Estatuto Social, além de cópia do Estatuto Social, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

31. **Recomenda-se, portanto, que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

32. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

33. No documento SEI/INSS 9374542 (sapiens seq. 76), a entidade interessada informa que protocolou o pedido de cadastro junto ao Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. Conforme a Portaria MTE nº 984/2008, o CESE foi criado para fins de inscrição das entidades sindicais que não representam categorias profissionais ou econômicas, mas que representam os grupos dos aposentados e das organizações de sindicatos rurais e de colônias de pescadores.

34. Quanto ao segundo requisito - **o desconto abranger somente a mensalidade associativa-**, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

35. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto n. 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto n. 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 615

36. Os arts. 6, 19 e 20 do Estatuto Social da ANAPI preveem:

> Art. 6º. São deveres do associado:
> (...);
> g) contribuir com percentual de 2% (dois por cento) do salário que venha a receber mensalmente, ressalvado possíveis alterações em assembleias.
>
> Artigo 19. O patrimônio da ANAPI constitui-se de bens móveis e imóveis, reservas, contribuições, donativos, subvenções, legados e verbas especiais.
>
> Art. 20. A receita da Associação será constituída:
> a) do produto das contribuições financeiras dos associados;
> b) de auxílios, subvenções, doações e legados que lhe forem feitos;
> c) da renda proveniente de aplicações financeiras e de capital;
> f) de outras receitas eventuais

37. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa parece enquadrar-se ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

38. Nos itens 1.4 e 1.5 da Cláusula Primeira do ACT, constam expressamente que *entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.* E, ainda, que *a inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.*

39. **Mesmo constando expressamente alusão a proibição de embutir serviços na mensalidade associativa, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

40. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (Omissis)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

41. No caso, observa-se que o Estatuto da proponente estabelece que seu quadro de associados é composto de aposentados ou pensionistas pelo RGPS. Lado outro, na AGE de 13/02/2022 (SEI/INSS 7505759; sapiens seq. 11) ficou estabelecido que o percentual de contribuição será de 2,5% (dois e meio por cento) do salário que o aposentado/pensionista venha a receber mensalmente, ressalvada eventuais alterações em assembleias. Já na AGE realizada em 03/04/2022, o desconto voltou ao percentual de 2% (dois por cento) do benefício previdenciário. O art. 6º, g, do Estatuto prevê que o percentual de desconto é de 2% (dois por cento).

42. No mesmo sentido, a Cláusula Primeira da minuta do ACT sob análise prevê que o valor do desconto será de 2% (dois por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos) e que é necessária apresentação de autorização expressa e livre manifestação de vontade do associado. Consta, ainda, modelo de autorização para desconto da mensalidade no benefício (sapiens seq. 100) e modelo de requerimento para exclusão de tal desconto (sapiens seq. 101).

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 616

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

43. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

44. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei n. 13.019/2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

45. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a ANAPI é uma sociedade civil, sem fins lucrativos, com prazo indeterminado, caráter associativo, cultural e recreativo, personalidade jurídica distinta de seus filiados, os quais não respondem solidariamente por quaisquer compromissos ou obrigações assumidas pela Entidade.

46. Embora não exista menção no Estatuto de que as fontes de recursos da ANAPI serão aplicados única e exclusivamente nas suas atividades, foi juntada Certidão negativa do Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM (SEI/INSS 9667581; sapiens seq. 88) e matéria divulgada na imprensa de que a ANAPI promoveu em 2022 o São João do idoso em algumas cidades do Nordeste (https://www.caririensi.com.br/2022/06/a-anapi-associacao-dos-aposentados-e.html). Recentemente, a Câmara Municipal de Juazeiro do Norte/CE apresentou Projeto de Lei para declarar a ANAPI de utilidade pública (https://camarajuazeiro.ce.gov.br/atividade-legislativa/materias-legislativas/materia-legislativa/19695/detalhe/). Assim, a proponente enquadra-se como entidade privada sem fins lucrativos.

47. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

48. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei n. 13.019/2014, *verbis*:

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 617

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

49. O INSS também destacou na NOTA TÉCNICA Nº 63/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI/INSS - 9670853; sapiens seq. 102) , que a ANAPI é uma "*sociedade civil, sem fins lucrativos, com prazo indeterminado, caráter associativo, cultural e recreativo, personalidade jurídica distinta de seus filiados, os quais não respondem solidariamente por quaisquer compromissos ou obrigações assumidos pela Entidade, regista pelo presente Estatuto.*", conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.

50. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. E, como dito, a **área técnica certificou-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

51. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei n. 13.019/2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

52. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

53. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto n. 8.726/2016, que regulamenta a Lei n. 13.019/2014, trata a questão da seguinte forma:

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 618

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 619

> necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

54. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: **(i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.**

55. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto n. 10.995/2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo Decreto ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

56. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

57. **Quanto à competência do representante da ANAPI para a subscrição do Acordo**, verifica-se no art. 12, d, do Estatuto (sapiens seq. 46) que compete, dentre outros, ao Presidente firmar contratos, convênios ou acordos com órgãos do Poder Público ou Privado e conjuntamente com o Tesoureiro quando gerar ônus para a Associação. Na AGE de 13/02/2022, Luzia Fernandes de Oliveira foi eleita Presidenta da ANAPI por um período de 05 (cinco) anos.

58. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificada a titularidade da representante cargo de Presidenta.**

59. O art. 30 do Decreto n. 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do caput do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 620

60. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da ANAPI (SEI/INSS 7057097; sapiens seq. 1), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 63/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI/INSS 9670853) - firmada pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (sapiens seq. 102).

62. A Lei n. 13.019/2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os Acordos de Cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei n. 13.019/2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

64. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV -(revogado);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 621

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

65. **Esclarece-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. A título apenas de reforço, **recomenda-se** que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto n. 8.726, de 2016).

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto n. 8.726/2016, e ao contido no PARECER nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, novamente, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: (I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/2016. Confira-se *in verbis*:

Art. 6º (...)

(...)

§ 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto n. 8.726/2016, que antes de assinar o ACT seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 622

informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei n. 13.019/2014, as quais deverão estar descritas no documento.

69. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos Acordos de Cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei n. 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/2016, adequado, em certa medida, ao Acordo de Cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 623

> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, por meio do Despacho SEI/INSS - 9746630 (sapiens seq. 113).

72. **Com o intuito de aprimorar o documento apresentado, sugere-se que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possam demandar.**

73. **Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048/1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.**

74. **Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se que tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

75. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019/2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (revogado);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 624

apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (revogado);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (revogado);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

XVIII - (revogado);

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

I - (revogado);

II - (revogado).

76. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

77. Com relação à minuta do ACT â□□em si, para além do quanto já acima exposto, destaca-se o que adiante segue.

78. **No preâmbulo, sugere-se** a conferência dos dados das instituições e de seus representantes quando da assinatura.

79. No item 4.1, Cláusula Quarta - Dos descontos, **sugere-se** a inclusão de autorização de desconto firmada por representante legal (procurador, tutor ou curador), mediante decisão judicial. Sugere-se a seguinte redação: Os descontos de mensalidades descritos na Cláusula Primeira deste acordo serão efetuados de acordo com as autorizações assinadas pelos aposentados e pensionistas ou autorizações firmadas por represente legal (procurador, tutor ou curador), conforme disposto no Plano de Trabalho.

80. Impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei n. 13.019/2014:

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 625

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

81. Por fim, destaque-se que durante a execução do Acordo de Cooperação Técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

82. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS** 9669755 **(sapiens seq. 99)â□□, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 31, 32, 39, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 74, 78 e 79 da presente manifestação**.

83. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão,** com vistas ao prosseguimento do feito.

84. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 05 de dezembro de 2022.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGUnº 1.399,de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGFnº 526, de 26 de agosto de 2013.

ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014139163202221 e da chave de acesso 4ba6b305

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 1051142793 e chave de acesso 4ba6b305 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional

(*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-12-2022 10:07. NÃºmero de SÃ©rie: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 1051142793 e chave de acesso 4ba6b305 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-12-2022 14:06. NÃºmero de SÃ©rie: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 627

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00050/2022/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.139163/2022-21
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA DO INSS ANAPI
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ANAPI, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. APROVO o PARECER n. 00062/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Seq. 115) por seus próprios fundamentos.

3. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

Brasília, 07 de dezembro de 2022.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Subprocurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014139163202221 e da chave de acesso 4ba6b305

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1054907424 e chave de acesso 4ba6b305 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-12-2022 14:50. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00062_2022_DMAPR_PFE-INSS (22274914) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 628

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00014/2023/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.530360/2022-81
INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a Associação Brasileira dos Servidores Públicos, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação Brasileira dos Servidores Públicos**,** objetivando o desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário, nos moldes previstos na Instrução Normativa n.º 128/PRES/INSS, de 28 de março de 2022.

2. Preteritamente, houve a análise prévia quanto ao cumprimento ou não pela interessada - Associação Brasileira dos Servidores Públicos - ABSP – em relação aos requisitos necessários para celebração de Acordo de Cooperação Técnica - ACT objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados, tendo sido exarado o PARECER n. 00012/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 11132043).

3. Após a lavratura do Parecer em comento, no que interessa a esta análise, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Check list de verificação da documentação apresentada (SEI 11249104)
- Ofício SEI n.º 11250388/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, por meio do qual o Diretor de Benefícios e Relacionamento com o cidadão informa à Associação Brasileira de Servidores Públicos – ABSP quanto ao acatamento do Recurso interposto, oportunizando àquela entidade à apresentação de relação de documentos com o escopo de comprovar suas alegações (SEI 11250388);
- Despacho da Divisão de Consignação em Benefícios por meio do qual aquela Divisão manifesta aquiescência no que concerne ao atendimento dos objetivos previstos no art. 33 da Lei n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, sugerindo o acatamento do Recurso interposto pela ABSP e continuidade à instrução processual, propiciando à entidade, à apresentação de documentos que comprovem o reconhecimento local de atividades sociais; (SEI 11264364);
- Ofício n.º 05/2023, por meio do qual a ABSP apresenta a lista da documentação exigida para fins de celebração do Acordo de Cooperação Técnica (SEI 11486409);
- Certidão Negativa da União (SEI 11486411)

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 629

- Certidão Negativa Estadual (SEI 11486412)
- Certidão Negativa Municipal (SEI 11486413)
- Certidão de Regularidade do FGTS (SEI 11486415)
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (SEI 11486416)
- Certidão SICAF (SEI 11486417)
- Certidão de Falência e Concordata (SEI 11486418)
- Declaração de Adimplência (SEI 11486420)
- Declaração de não empregabilidade de menor de idade (SEI 11486421);
- Comprovante de Capacidade Técnica (SEI 11486422)
- Comprovante de Viabilidade Técnica (SEI 11486423)
- Planta Baixa de Arquitetura da sede da entidade (SEI 11486424)
- Certidão de Vistoria do Corpo de Bombeiros (SEI 11486425)
- Comprovante de Inscrição na SENACON (SEI 11486426)
- Comprovante de Requerimento de Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (SEI 11486427)
- Edital de Convocação para alteração de Endereço (SEI 11486428)
- Ata de Assembleia Geral (SEI 11486429)
- Estatuto social da 10ª Reforma Estatutária (SEI 11486430)
- Contratos de prestação de serviços dos colaboradores da ABSP (SEI 11486432, 11486434, 11486435, 11486437, 11486438, 11486439, 11486440, 11486443, 11486445, 11486446, 11486447, 11486449, 11486450, 11486451, 11486452);
- Check list de verificação da documentação apresentada (SEI 11660990)
- Ofício SEI n.º 11824633/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, por meio do qual o Diretor de Benefícios e Relacionamento com o cidadão informa à Associação Brasileira de Servidores Públicos – ABSP que os contratos dos colaboradores apresentados pela entidade, não foram registrados em cartório, requerendo o seu cumprimento ou o oferecimento de justificativa (SEI 11824633);
- Contratos de prestação de serviços dos colaboradores da ABSP, autenticados em Cartório e acompanhados dos documentos de identidade respectivos (SEI 11860434, 11860435, 11860436, 11860437, 11860438, 11860440, 11860441, 11860442, 11860443, 11860444, 11860445, 11860446, 11860447, 11860448, 11860449);
- Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o INSS e a ABSP em 03 de abril de 2017 (SEI 11993070);
- Extrato de Rescisão do Acordo de Cooperação Técnica (SEI 11993084);
- Consulta ao site da entidade (SEI 12038630);
- Certificado de Regularidade do FGTS (SEI 11993226);
- Consulta CEPIM (SEI 12016224);
- Consulta SINCOV (SEI 12016264);
- Consulta SICAF (SEI 12017195);
- Consulta CADIN (SEI 12017215);
- Consulta CEIS – Dirigentes (SEI 12017456);
- Consulta TCU consolidada (SEI 12018171);
- Consulta CNJ – Dirigentes (SEI 12020533);
- Consulta Certidão de Licitantes Inidôneos (SEI 12020700)
- Certidão Negativa Correcional CGU (SEI 12020711);
- Consulta CNIS – Dirigentes (SEI 12020721);
- Check list de verificação da documentação apresentada (SEI 12020839);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI 12020756);
- Modelo de Autorização para desconto (SEI 12020761);
- Modelo de Exclusão de Desconto da mensalidade (SEI 12020767);
- Minuta do Plano de Trabalho (SEI 12020777);
- Nota Técnica n.º 84/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS por meio da qual é apresentado o estudo de viabilidade técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de Acordo de Cooperação Técnica – ACT (SEI 12020782);

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 630

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 12020756 e seus anexos, a ser firmado entre o INSS e a Associação Brasileira de Servidores Públicos - ABSP, que tem por objeto (SEI 12020756):

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP, no valor correspondente de 1% (um por cento) a 3% (três por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE.

6. De início, a Autarquia opinou pela impossibilidade de firmar o ajuste, sob o fundamento de que apesar de integrar beneficiários do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente a partir da 8ª Reforma do Estatuto Consolidada, de 17/11/2022 (SEI 10268917) é que a entidade deixou de ser formada também por servidores públicos federais, estaduais e municipais, bem como a experiência mínima de 01 (um) ano, não se enquadrando para fins de celebração do Acordo de Cooperação Técnica.

7. Em face do indeferimento, a proponente apresentou pedido de reconsideração informando que a entidade possui mais de 6 (seis) anos de experiência promovendo a saúde, a arte e o lazer dos aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social, bem como que a Associação houvera excluído a representação dos servidores públicos em 2022 (SEI 10837986). O recurso foi deferido pela área técnica.

8. Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 79), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

9. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. (...)

10. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

11. O art. 154 do Decreto 3.048/1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...);
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 631

(...);

§1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.

§ 1º - D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

§ 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

§ 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.

§ 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

12. Nesse norte, afiguram-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

13. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

14. O Decreto n. 3.048/1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

15. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 632

16. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

17. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

18. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

19. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213/1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

20. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

21. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 633

22. No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

23. O Estatuto Social da entidade foi juntado no sapiens seq. 65 pg. 4 (SEI 11486430) e consta o conceito da Associação Brasileira dos Servidores Públicos e quem pode se associar:

> CAPÍTULO I
> DA DENOMINAÇÃO, SEDE E FINS.
>
> Art. 1º - A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS também designada pela sigla, ABSP, CNPJ nº 07.508.538/0001-50, fundada em 14 de julho de 2005, formada por beneficiários da Previdência Social, é uma entidade sem fins lucrativos, que terá duração por tempo indeterminado, com sede na Av. Santos Dumont, n.º 2849, sala 701, bairro Aldeota, Fortaleza/CE, CEP: 60.150-165.
> (...)
> Art. 5º - A Associação é constituída por número ilimitado de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social.
> Art. 6º - A admissão do associado se dará independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa, e para seu ingresso o interessado deverá preencher ficha de inscrição, e submetê-la a aprovação da diretoria, que observará os seguintes critérios:
> I. Concordar com o presente estatuto, e expressar em sua atuação na entidade e fora dela, os princípios nele definidos;
> II. Ter idoneidade moral e reputação ilibada;
> III. Em caso de associado contribuinte, assumir o compromisso de honrar pontualmente com as contribuições associativas.

24. No documento SEI 11486429, qual seja, Ata de Assembleia Geral Extraordinária, consta alteração do Estatuto, mas sem mudança quanto ao seu objeto ou atividade econômica:

> 1) Apresentar mudança de endereço da entidade, atualmente sediada na Rua Pedro Borges, n.º 33, sala 1229, bairro Centro, Fortaleza/CE, CEP: 60055-110, para a sala comercial situada na Av. Santos Dumont, n.º 2849, sala 701, bairro Aldeota, Fortaleza/CE, CEP: 60.150-165. Foram expostas fotos da sala e da estrutura do novo local proposto para sediar a entidade;
>
> 2) Aprovação da 10º Reforma Estatutária para alterar o endereço da sede da ABSP — Associação Brasileira dos Servidores Públicos.
>
> Após a leitura da proposta da Diretoria e do parecer do Conselho Fiscal, a Presidente colocou as matérias em discussão a fim de que se manifestassem os interessados. Com a decorrência do tempo necessário e como os presentes não desejaram fazer uso da palavra no tocante ao assunto em tela, submeteu-se a mesma à votação, tendo sido aprovada, sem restrições, por unanimidade. Dessa forma, o art. 1º do Estatuto Social passará a ter a seguinte redação:
>
> Art. 1º - A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS também designada pela sigla, ABSP, CNPJ nº 107.508.538/0001-50, fundada em 14 de julho de 2005, formada por beneficiários da Previdência Social, é uma entidade sem fins Iucrativos, que terá duração por tempo indeterminado, com sede na Av. Santos Dumont, n.º 2849, sala 701, bairro Aldeota, Fortaleza/CE. CEP: 60.150-165

25. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Art. 2º - A Associação tem por finalidade:

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 634

I. Reunir aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social em atividades e finalidade de relevância pública e social, com ênfase em cultura, educação e saúde.

II. Oferecer aos associados Assistência Jurídica através de convenio com escritório de advocacia devidamente reconhecido pela OAB/CE e Assistência para aquisição de medicamentos não reembolsável; assim como descontos em diversos estabelecimentos

comerciais.

III. Aplicar integralmente todos os seus recursos no país, na

manutenção dos objetivos estatutários.

Art. 3º - A Associação terá um Regimento Interno, que aprovado pela Assembleia Geral, disciplinará o seu funcionamento.

Art. 4º - A fim de cumprir suas finalidades, a Associação poderá organizar-se em tantas unidades de prestação de serviços, quantas se fizerem necessárias em todo o território nacional, as quais se regerão pelo Regimento Interno.

26. Da leitura dos artigos do Estatuto acima citados, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social. O art. 2º dispõe também que cabe a entidade oferecer aos associados Assistência Jurídica através de convenio com escritório de advocacia devidamente reconhecido pela OAB/CE e Assistência para aquisição de medicamentos não reembolsável; assim como descontos em diversos estabelecimentos comerciais.

27. Sobre o ponto, a **NOTA TÉCNICA Nº 84/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/ DIRBEN-INSS (SEI 12020782)** narra que *"a ABSP, é uma "entidade sem fins lucrativos, que terá duração por um tempo indeterminado", conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022. Depreende-se que esta entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende à exigência do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/99, sobretudo quando consigna entre as suas finalidades, reunir aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social em atividades e finalidade de relevância pública social, com ênfase em cultura, educação e saúde; oferecer aos associados Assistência Jurídica através de convênio com escritório de advocacia devidamente reconhecido pela OAB/CE e Assistência para aquisição de medicamentos não reembolsável; assim como descontos em diversos estabelecimentos comerciais."*

28. **Assim, entende-se que a entidade atende o disposto nos arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154, inciso V, do Decreto nº 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20.**

29. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

30. Conquanto a ABSP tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria, além de cópia autenticada do Estatuto Social consolidado, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

31. No documento SEI 11486427, consta pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

32. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 635

33. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

34. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/91, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

35. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

36. Os arts. 11º, 33, 34 e 35 do Estatuto Social da ABSP preveem:

> Art. 11º - São deveres dos associados:
>
> I. Cumprir as disposições estatutárias e regimentais;
> II. Pagar as contribuições devidas como participantes da associação, conforme dispuser o seu contrato;
> III. acatar as determinações da Diretoria.
> (...)
> Art. 33º - Dos Recursos Financeiros:
> I. A Associação se manterá através de contribuições dos associados; e eventuais doações que venha a receber, sendo que estes recursos serão integralmente aplicados na manutenção e desenvolvimento dos objetivos institucionais, no território nacional.
> II. Termos de parcerias, Convênios e Contratos firmados com o Poder Público para financiamento de projetos na sua área de atuação;
> III. Contratos e acordos firmados com agências nacionais e internacionais;
> IV. Doações, legados e heranças;
> V. Rendimentos de aplicações de seus ativos financeiros e outros, pertinentes ao patrimônio sob à sua administração,
>
> (...)
>
> CAPÍTULO IV
>
> DO PATRIMÔNIO
> Art. 35º - O Patrimônio da Associação será constituído de bens e

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 636

> valores adquiridos com o levantamento de receitas, contribuições dos associados e de entidades, doações, donativos, ações e apólices da dívida pública e ainda, qualquer outra renda que associação vier a receber.

37. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa parece enquadrar-se ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

38. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. No caso, a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP apresenta-se como entidade que presta serviços aos seus associados. O item 1.1 da Cláusula Primeira do ajuste, ao descrever o objeto, pontua: *"O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP, no valor correspondente de 1% (um por cento) a 3% (três por cento) do benefício do associado, em favor da ACORDANTE."*

41. Embora a minuta do Acordo de Cooperação Técnica e a minuta do Plano de Trabalho prevejam o percentual de desconto ao valor correspondente de 1% (um por cento) a 3% (três por cento) do benefício do associado, o Estatuto Social da entidade, em seu art. 9º traz a previsão do percentual de 2% (dois por cento) do benefício do associado. **Dessa forma, recomenda-se que seja estabelecido como limite máximo, o percentual de até 2% (dois por cento) do benefício do associado.**

42. **Além desse fator, recomenda-se que seja inserida a previsão de desconto limite também em valor expresso em moeda nacional.**

43. Ainda sobre o desconto, constata-se que os itens 1.2 e 1.6 da Cláusula Primeira da minuta do acordo sob análise prevê que só haverá desconto se for autorizado pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao Plano de Trabalho, modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto.

44. Assim, para evitar conflito, **sugere-se** que a minuta do ACT e os modelos de autorização sejam adequados ao Estatuto, prevendo como limite máximo, o percentual de até 2% (dois por cento) do benefício do associado, bem como contendo o valor expresso em moeda nacional. **Ressalte-se, todavia que, uma vez definido expressamente o valor no ACT, este *quantum*, desde que menor, deve prevalecer sobre o Estatuto.**

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

45. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. **O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 637

46. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019/2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

47. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS também designada pela sigla, ABSP, CNPJ nº 07.508.538/0001-50, fundada em 14 de julho de 2005, formada por beneficiários da Previdência Social, é uma entidade sem fins lucrativos, que terá duração por tempo indeterminado, com sede na Av. Santos Dumont, n.º 2849, sala 701, bairro Aldeota, Fortaleza/CE, CEP: 60.150-165.

48. Lado outro, nos arts. 31 e 32, consta disposição de que a as atividades dos diretores e conselheiros, assim como as dos associados, serão inteiramente gratuitas, sendo-lhes vedado o recebimento de qualquer lucro, gratificação, bonificação ou vantagem, bem como que a instituição não distribuirá lucros, resultados, dividendos, bonificações participações ou parcelas de seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto.

49. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019/2014, conforme o Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que originou o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113. Cite-se trecho do referido opinativo:

> I – O **acordo de cooperação** é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

50. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 638

> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

51. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

52. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

53. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

54. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

55. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido no Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/ AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que deram origem aos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120:

> (...);
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as**

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 639

informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

56. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

57. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995/2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo decreto ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 640

58. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

59. Quanto à competência da Presidente da ABSP para a subscrição do Acordo, verifica-se que o art. 25, XI do Estatuto Social (SEI 11486430), prevê a competência do Presidente da entidade para assinar convênios com órgãos públicos e empresas particulares e o inciso XII desse mesmo artigo prevê que o Presidente possa nomear procurador para atuar em seu nome.

60. Nesse norte, foi juntada Procuração (SEI 12176624) por meio da qual a Presidente da Associação MARIA EUDENES DOS SANTOS outorga poderes à MARIA GORETE PEREIRA, com poderes especiais de acompanhar e reconhecer a procedência do pedido junto ao INSS no tocante ao objeto dos presentes autos. Entretanto não se logrou localizar nos autos cópia de Ata da Assembleia Geral que elegeu a Presidente da entidade, com o que **se sugere juntar, caso ainda não tenha feito, documento que ateste a legitimidade da pessoa indicada como Presidente para assinar o acordo ou outorgar procuração.**

61. Sugere-se que seja juntada cópia do RG da Presidente da ABSP, bem como da Procuradora outorgada. Além disso, **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo Presidente ABSP.**

62. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do caput do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

63. Verifica-se que consta do processo (SEI 12020782), a **NOTA TÉCNICA Nº 84/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

64. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da ABSP (SEI 10002620), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da **NOTA TÉCNICA Nº84/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/ DIRBEN- INSS** (SEI 12020782).

65. A Lei nº 13.019/2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 641

público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019/14 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV -(revogado);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 642

> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **Esclarece-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se** que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726/2016, e ao contido no PARECER nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/14, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/16, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/16. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726/16, que antes de assinar o ACT seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.

72. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 643

pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

73. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/16, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 644

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

74. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho - versão SEI 12020777 constam os requisitos mínimos exigidos por lei**.**

75. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

76. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI 12020777).

77. **Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, estabeleceu o seguinte:**

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 645

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

78. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pela entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

79. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

80. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (revogado);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (revogado);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (revogado);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (revogado);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 646

> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

81. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

82. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

83. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

84. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

III. - CONCLUSÃO

85. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 12020756 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 31, 32, 33, 38, 41, 42, 44, 51, 60, 61, 63, 68, 69, 71, 72, 78 e 79 da presente manifestação**.

86. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**, com vistas ao prosseguimento do feito.

87. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 22 de junho de 2023.

(*assinado eletronicamente)*
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 647

DESPACHO

Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00014/2023/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**.
Encaminhe-se conforme proposto.

(assinado eletronicamente)
NATALIA HALLIT MOYSES
PROCURADORA FEDERAL
SUBPROCURADORA-GERAL DA PFE-INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014530360202281 e da chave de acesso aa8b928a

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1206865041 e chave de acesso aa8b928a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-06-2023 15:58. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por NATÁLIA HALLIT MOYSES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1206865041 e chave de acesso aa8b928a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): NATÁLIA HALLIT MOYSES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-06-2023 15:52. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00042_2023_CGMPR_PFE-INSS (22274923) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 648

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00131/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.347293/2022-35
INTERESSADOS: UNIÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA DO BRASIL UNSBRAS
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a UNSBRAS, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a União Dos Aposentados E Pensionistas Do Brasil - UNSBRAS**,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 8587545);
- Estatuto da entidade (SEI 8587545);
- Relação de associados (SEI 8587545);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (SEI 8587545);
- Nota Técnica nº **142**, com manifestação favorável ao pleito (SEI 12579109);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 12613391);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS (SEI 12565153);
- Modelo autorização para desconto (SEI 12578868);
- Modelo exclusão de desconto da mensalidade (SEI 12578892);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS 10337048 (SEI 12578907);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 649

assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e a União Dos Aposentados E Pensionistas Do Brasil - UNSBRAS que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (doc. SEI n. 12565153), o seguinte:

> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da UNIÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL - UNSBRAS, no valor correspondente à **3% (três** por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 650

> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 651

> Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI 9873403 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> Artigo 1º - A UNSBRAS - [...] é uma associação civil, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, com abrangência em todo o Território Nacional, podendo abrir subsedes no cumprimento de seus objetivos, de âmbito Federal, Distrital, Estadual e Municipal, sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado.
>
> Artigo 5º - O quadro associativo da UNSBRAS será composto por aposentados e pensionistas regidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, sem distinção de raça, gênero, credo ou filiação político-partidária.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 652

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Artigo 2º - A UNSBRAS tem por finalidade a promoção do bem-estar dos seus associados, por meio:
>
> a) da defesa e preservação dos seus direitos e interesses, coletivos e individuais junto a outras entidades de natureza pública ou privada, nacional ou internacional, principalmente junto ao INSS - Instituto Nacional do Seguro Social.

23. Sobre o ponto, a Nota Técnica (SEI 12579109) informa que a interessada *é uma pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, nos termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.*

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI 12557310); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI 8587545) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI 8587545), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. No documento SEI/INSS 12558119, consta pedido de registro no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

29. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

30. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição**

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 653

associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Sobre o tema, a NOTA Nº 142 (SEI 12579109) teceu as seguintes considerações:

> 26. A natureza da contribuição associativa, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade, senão vejamos:
>
> *CAPÍTULO I.*
>
> *DA DENOMINAÇÃO, SEDE E AFINS*
>
> *Art. 2º [...]*
>
> *I. Reunir aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social em atividades e finalidade de relevância pública social, com ênfase em cultura, educação e saúde.*
>
> *II. Oferecer aos associados Assistência Jurídica através de convênio com escritório de advocacia devidamente reconhecido pela OAB/CE e Assistência para aquisição de medicamentos não reembolsável; assim como descontos em diversos estabelecimentos comerciais.*
>
> *III. Aplicar integralmente todos os seus recursos no país, na manutenção dos objetivos estatutários.*
>
> [...]
>
> *Art. 4º - A fim de cumprir suas finalidades, a Associação poderá organizar-se em tantas unidades de prestação de serviços, quantas se fizerem necessárias em todo o território nacional, as quais se regerão pelo Regimento Interno.*

35. O Art. 7º do Estatuto social da entidade dispõe o seguinte:

> Artigo 7º - São deveres dos Associados:
>
> c) contribuir com mensalidade associativa, destinada à manutenção da Associação, no percentual de 3% (três por cento) limitado a R$90,00 (noventa reais) do benefício de aposentadoria ou pensão;

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. **Contudo, <u>sugere-se</u> um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

38. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 654

> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

39. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no doc. SEI 12565153.

40. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 3%, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada. Entretanto, não consta no modelo a limitação a R$90,00 (noventa reais), o que se **requer que seja incluído.**

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

41. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

42. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

43. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma associação civil, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, com abrangência em todo o Território Nacional, podendo abrir subsedes no cumprimento de seus objetivos, de âmbito Federal, Distrital, Estadual e Municipal, sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado.

44. Além disso, no art. 46, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

45. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 655

13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

46. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

47. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

48. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

49. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 656

50. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

51. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 116 CONVÊNIOS
>
> É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 117 CONVÊNIOS
>
> Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento .Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 657

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

52. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

53. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

54. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

55. Quanto à competência do Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social (SEI 9873403).

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 658

56. Nesse norte, foi juntada cópia da CNH do Presidente da acordante (SEI 9888885). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 10/01/2022 (SEI 8587545).

57. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

58. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

59. Verifica-se que consta do processo, a **NOTA TÉCNICA Nº 142/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

60. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (SEI 8587545), bem como manifestação de interesse do INSS (SEI 12579109).

61. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

62. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

63. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

Lei nº 13.019, de 2014:

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 659

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (...);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Art. 39. Ficará <u>impedida</u> de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

64. **<u>Esclareça-se</u>** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **<u>recomenda-se</u> que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a <u>necessidade</u> de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 660

65. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, quando for assinar o ACT, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

66. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

67. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

68. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 661

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

69. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

70. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho (SEI 12578907), que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

71. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada,

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 662

antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

72. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item **3** do Plano de trabalho (SEI n. 12578907).

73. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

74. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

75. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização**

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 663

do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.

2.5 Da Minuta do Ajuste

76. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

77. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 664

jurídico à sua utilização pelo INSS.

78. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

79. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

80. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

81. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 12565153 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28/30, 37, 57, 59, 64, 65, 67, 68, 74, 75 e 78 da presente manifestação**.

82. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

83. **Sugere-se, ainda, nos termos do item 77, que a Administração avalie a possibilidade de, em processo administrativo próprio, realizar estudos para elaboração de minuta padrão, bem como verificar a quantidade (ainda que aproximada ou esperada) de processos de igual natureza, para que esta Procuradoria examine a viabilidade de confecção de Parecer Referencial.**

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 05 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO do **PARECER n. 00131/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 22, IV, da Portaria nº 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29/12/2022.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 665

art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023. .

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1.Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00131/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014347293202235 e da chave de acesso e4ed858e

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1263213336 e chave de acesso e4ed858e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-09-2023 21:31. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1263213336 e chave de acesso e4ed858e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-09-2023 20:28. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 666

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1263213336 e chave de acesso e4ed858e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-09-2023 14:42. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00131_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274931) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 667

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00161/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.524766/2022-24
INTERESSADOS: ASSOCIACAO DOS APOSENTADOS DO BRASIL - AAB
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e **ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS DO BRASIL - AAB**, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **ASSOCIACAO DOS APOSENTADOS DO BRASIL - AAB,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (doc. SEI n. 9946927);
- Nota Técnica nº 147/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com manifestação favorável ao pleito (doc. SEI n. 12763191);
- Aceite formal da minuta pela entidade (doc. SEI n.13167649);
- Ata da Assembleia Geral Ordinária da interessada (doc. SEI n.)
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS(doc. SEI n. 12761661);
- Modelo autorização para desconto (doc. SEI n. 12752824);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (doc. SEI n. 12763152)
- Despacho Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (doc. SEI n. 13121408);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 3), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 668

oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS DO BRASIL - AAB**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI/INSS 12761661), o seguinte:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIACAO DOS APOSENTADOS DO BRASIL - (AAB), no valor correspondente à 2,8 % (dois vírgula oito por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> O desconto em referência apenas será realizado e repassado a ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 669

> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 670

econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 671

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no doc. SEI n. 9950690 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> Art. 1º. A Associação dos Aposentados do Brasil - AAB, CNPJ: 07.521.300/0001-65, doravante denominado pela sigla AAB, organização da sociedade civil - OSC, é pessoa jurídica de direito privado, de fins não econômicos e lucrativos, de duração indeterminada, de caráter cultural, educacional, esportivo e social, fundada em: 24 de Março de 2005, sediada à: Avenida Recanto Quadra: 203 Lote 19 Sala 201-C Recanto das Emas/DF CEP: 72.610-321, Goza de autonomia administrativa quanto a sua organização e funcionamento e será regida pelo disposto no presente ESTATUTO E REGIMENTO INTERNO, obedecidas as disposições vigentes.
>
> [...]
>
> Art. 4º. O quadro social da Associação dos Aposentados do Brasil - AAB, compõe-se das seguintes categorias:
>
> I - Fundadores, que assinam a ata de fundação da AAB;
>
> II - Beneméritos, aos quais a Assembleia Geral conferir esta distinção, espontaneamente ou por proposta da diretoria, em virtude dos relevantes serviços prestados;
>
> III - Honorários, que se fizeram credores dessa homenagem por serviços de notoriedade prestados à Associação, por proposta da diretoria à assembleia Geral;
>
> IV - Contribuintes, que pagarem a mensalidade estabelecida pela Diretoria.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Art.2°. A AAB, tem como objetivo precípuo a defesa dos interesses dos (as) seus(as) filiados(as) e a pronta contribuição para:
>
> a) promover a valorização, manutenção e divulgação da cultura em todas as suas linguagens e expressões, o que será realizado através do desenvolvimento de atividades de natureza sócio-cultural-musical, visando o bem estar da sociedade em geral;
>
> b) elaboração, promoção e realização de projetos relacionados a atividades culturais, promoção e divulgação de produtos, feiras e demais eventos relacionados às atividades da AAB;
>
> c) promoção do voluntariado no intuito de atender as necessidades dos seus membros em todas as esferas sociais, culturais, educacionais e esportivas;
>
> d) estimular a produção, pesquisa e ensino de expressões artísticas como teatro, música, dança, cinema, circo, marionetes, desenho, discotecagem, produção musical e graffiti;
>
> e) promover o esporte como ferramenta de inclusão social, sobretudo de grupos em situação de vulnerabilidade;
>
> f) promover a reintegração social de egressos do sistema prisional através de atividades educacionais e estimulo à reinserção no mercado de trabalho;
>
> g) desenvolver ações educacionais para toda a comunidade do Distrito Federal e entorno sul e norte, visando à integração social, capacitação profissional por meio da realização de cursos, palestras, treinamentos, seminários e atividades correlatas.
>
> h) Atividades de assistência psicossocial e a saúde a portadores de distúrbios psíquicos deficiência mental e deficiência mental e dependência química não especificadas anteriormente
>
> i) Atividades de assistência social prestadas em residências coletivas e particulares não especificadas anteriormente
>
> j) Atividades de terapia ocupacional
>
> I) promover a cultura afro Brasileira em todos os aspectos.
>
> m) Atividades de associações de defesa de direitos sociais
>
> n) Atividades de organizações associativas ligadas a cultura e a arte
>
> o) Atividades associativas não especificadas anteriormente
>
> p) Produção musical

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 672

q) serviços de organização de feiras, congressos, exposições e festas

r) Aluguel de palcos, coberturas e outras estruturas de uso temporário, exceto andaimes.

23. **Sobre o ponto, a Nota Técnica nº 147/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/INSS 12763191) informa que a interessada *é uma pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, nos termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.*

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 9950392); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS 12577558) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 9950690), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. No documento (SEI/INSS 10415496), consta análise técnica do então Ministério do Trabalho e Previdência sugerindo a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

29. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

30. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 673

natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Sobre o tema, a **NOTA TÉCNICA Nº 147/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/ INSS 12763191) teceu as seguintes considerações:

> 25. A natureza da contribuição associativa, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade.

35. A Ata da Assembleia Geral (doc. SEI n. 12752824) dispõe os seguinte.

> [...]
> Assim deliberado e aprovado fica instituído como valor percentual a ser descontado do benefício dos a Aposentados, associados as entidades do Sistema representativo da AAB o valor de 2,8% (dois virgula oito por cento) sobre o benefício, passando avigora neste momento.

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. Por essa razão, entende-se que a contribuição à entidade associativa está adequada ao conceito legal de contribuição associativa supra definido. E, assim, s**ugere-se a complementação da NOTA TÉCNICA Nº 147/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com o fim de a administração manifestar-se conclusivamente sobre o tema.**

38. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 12763174 e 12763187.

41. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **2,8%**, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida na Ata da Assembleia Geral (doc. SEI n.12752824) da interessada. No entanto, não há menção ao limite de R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), previsto na minuta do ACT. **Recomenda-se que haja menção a esse limite de valor.**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 674

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

43. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

44. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma *associação de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter nacional, sem vinculações políticas e partidárias, de caráter associativo e de forma coletiva, com prazo de duração indeterminado, com foro e sede na* Avenida Recanto Quadra: 203 Lote 19 Sala 201-C Recanto das Emas/DF CEP: 72.610-321″.

45. Além disso, no art. 41, alínea c, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

46. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 675

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 676

A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

115 CONVÊNIOS

A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 677

> Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvodisposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 120 CONVÊNIOS
>
> Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

55. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

56. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social (INSS/SEI 9950690).

57. Nesse norte, foi juntada cópia do RG/CPF/CNH do Presidente da acordante (INSS/SEI 9946949). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 9 de agosto de 2022, (INSS/SEI 12577558).

58. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

59. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 678

b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**

c) da viabilidade de sua execução;

d) da verificação do cronograma de desembolso;

e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;

f) (Revogada);

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

60. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº 147/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (INSS/SEI 9946927)., bem como manifestação de interesse do INSS (INSS/SEI 12763191).

62. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 1º e 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

64. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

Lei nº 13.019, de 2014:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (...);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 679

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

65. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 680

> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

69. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 681

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho - versão INSS/SEI 12763152, **que NÃO constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo o diretor de Benefícios NÃO aprovado formalmente a minuta, demandado atuação da área técnica.**

72. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

73. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho (INSS/SEI 12763152).

74. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 682

que:

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

75. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

76. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

77. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 683

> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

78. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

79. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

80. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

81. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

82. **Em análise da Minuta de ACT em questão (doc. SEI n. 12761661), mais precisamente em seu preambulo, percebe-se o erro material ao apontar que o Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022 criou INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, esse Decreto tem a finalidade "aprovar a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro**

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 684

Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança" e não criar, recomenda-se a correção.

83. **Cabe ressaltar que o Despacho da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (doc. SEI n. 13121408) referencia o ato em questão como "Termo Aditivo", além disso, não aprova as Minutas analisadas, recomenda-se a correção do erro material do Despacho e a aprovação das Minutas analisadas.**

3. CONCLUSÃO

84. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 12761661 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 30, 31, 37, 38, 41, 48, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 75, 76, 79, 82 e 83 da presente manifestação**.

85. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.
Brasília, 11 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR
PROCURADOR FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023. .

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00161/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 685

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014524766202224 e da chave de acesso c4fd97b3

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1275759232 e chave de acesso c4fd97b3 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-09-2023 14:07. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1275759232 e chave de acesso c4fd97b3 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-09-2023 13:44. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1275759232 e chave de acesso c4fd97b3 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-09-2023 11:04. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00161_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274941) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 686

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00079/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.539804/2022-43
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA DA NAÇÃO ABAPEN
ASSUNTOS:

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e ABAPEN, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela não aprovação da minuta do ajuste.

Senhora Coordenadora da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA NAÇÃO (ABAPEN), objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 10277954);
- Identidade do atual Presidente da entidade (SEI 10277987);
- Comprovante de residência do Presidente da entidade (SEI 10277998);
- Edital de convocação para Assembléia Geral Extraordinária para eleição e posse da Diretoria Executiva e alteração integral do Estatuto (SEI 10077760);
- Estatuto Social reformado da interessada, com alteração da razão social e mudança de endereço (SEI 10278010);
- Ata nº 01/2022 da AGE para reforma integral do Estatuto Social e eleição da Diretoria Executiva (SEI 11993383);
- Certidão do Cartório de Garanhuns/PE com o registro da ata 01/2022 da Assembleia Geral Extraordinária (SEI 12042456);
- Contrato de locação de imóvel da interessada (SEI 10278052);
- Relação dos dirigentes da interessada (SEI 10278069);
- Declaração de adimplência com o Poder Público assinada pelo Presidente da entidade (SEI 10278088);
- Declaração de que não emprega menor (SEI 10278103);
- Declaração de que a entidade e seus dirigentes não incorrem em qualquer das vedações do art. 39 da Lei nº 13.109/2014 (SEI 10278142);
- Declaração de que o percentual cobrado como taxa associativa é de 2% (SEI 10278150);
- Declaração de que atualmente não existe cobrança e que ela será feita somente após o ACT (SEI 10278163);
- Declaração do art. 27 do Decreto nº 8.726/2016 (SEI 11996087);
- Declaração de capacidade técnica-operacional (SEI 12418155);
- Declaração de utilidade pública da ABAPEN (SEI 12418158);
- Relação nominal dos dirigentes (SEI 12418161);
- Procuração para o Sr. Domingos Sávio de Castro representar o Presidente da entidade para obtenção do ACT (SEI 10278197);
- Identidade do Sr. Domingos Sávio de Castro (SEI 10278222);
- Certidão negativa de Débitos Fiscais emitida pela Prefeitura do Recife (SEI 12418149);
- Certificado de Regularidade do FGTS (SEI 12526366);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (SEI 12528425);
- Certidão Positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (SEI 11993423);
- Certidão Negativa de Débitos Fiscais do Estado de Pernambuco (SEI 11993404);
- Certidão do CADIN (SEI 10280837);
- Certidão do SICAF (SEI 12529724);
- Comprovante de CNPJ (SEI 10280857);
- Relatório de situação do contribuinte no CADIN SISBACEN: excluído pela RFB em 23/08/22 (SEI 10280875);
- OFÍCIO SEI Nº 10278353/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, DE 16/01/2023, concluindo que a entidade não contempla as condições necessárias para a celebração do acordo requerido (SEI 10278353);
- Despacho da Divisão de Consignação em Benefícios elencando os motivos para negativa de firmar ACT com a entidade interessada (SEI 10278469);
- Pedido de reconsideração da interessada (SEI 10826026);

- Nova declaração de forma de pagamento da mensalidade dos associados (SEI 10842128);
- Certidão de baixa da Associação dos Taxistas de Garanhuns/PE e registro de que passou a se chamar ABAPEN (SEI 10933790);
- Folder da ABAPEN de que os associados terão acesso ao número da sorte, seguro de vida, auxílio funeral (SEI 11019974);
- Novo Despacho da Divisão de Consignação em Benefícios para acatar o recurso apresentado pela interessada (SEI 10931460);
- Certidão de ativação da interessada no consumidor.gov.br (SEI 12418139);
- Ofício ABAPEN nº 43/2023 relatando que a interessada tem 47.697 associados (SEI 12528142)
- Relação com CPF dos associados (SEI 12497376);
- Declaração do representante da entidade de comprometimento com a segurança dos dados (SEI 12528142);
- Certidão negativa da Controladoria-Geral da União (SEI 12528842);
- Certidão negativa do SIAFI (SEI 12536422);
- Certidão negativa do TCU (SEI 12529824);
- Certidão negativa de improbidade administrativa e inelegibilidade (SEI 12529846);
- Minuta do ACT (SEI 12529877);
- Modelo de autorização de desconto (SEI 12530026);
- Modelo de exclusão de desconto (SEI 12530037);
- NOTA TÉCNICA Nº 140/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, com Estudo de Viabilidade Técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta ACT (SEI 12530181);
- Ofício nº 059/2023, da interessada com aceite formal das minutas (SEI 12546229);
- Despacho do Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão encaminhando o processo a esta Procuradoria (SEI 12557427).

3. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

4. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (conforme constantes até Seq.29 do SAPIENS), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF/88, o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, incumbe a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da discricionariedade (aspectos de conveniência e oportunidade) dos atos afeitos aos gestores/administradores, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica, financeira, administrativa ou de gestão.

5. A propósito, o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Consultoria-Geral da União deixa claro que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

6. As observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Nesse caso, a decisão deve ser expressamente fundamentada, conforme exige o art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

7. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 12529877, a ser firmado entre o INSS e a Associação Brasileira dos Aposentados e Pensionista da Nação (ABAPEN), que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta, o seguinte:

> **1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA DA NAÇÃO (ABAPEN) no valor correspondente à 2% (dois por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado a ACORDANTE, se houver expressa autorização do associado.
>
> 1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213/1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

8. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

10. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...);
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
> (...);
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

11. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

13. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

17. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

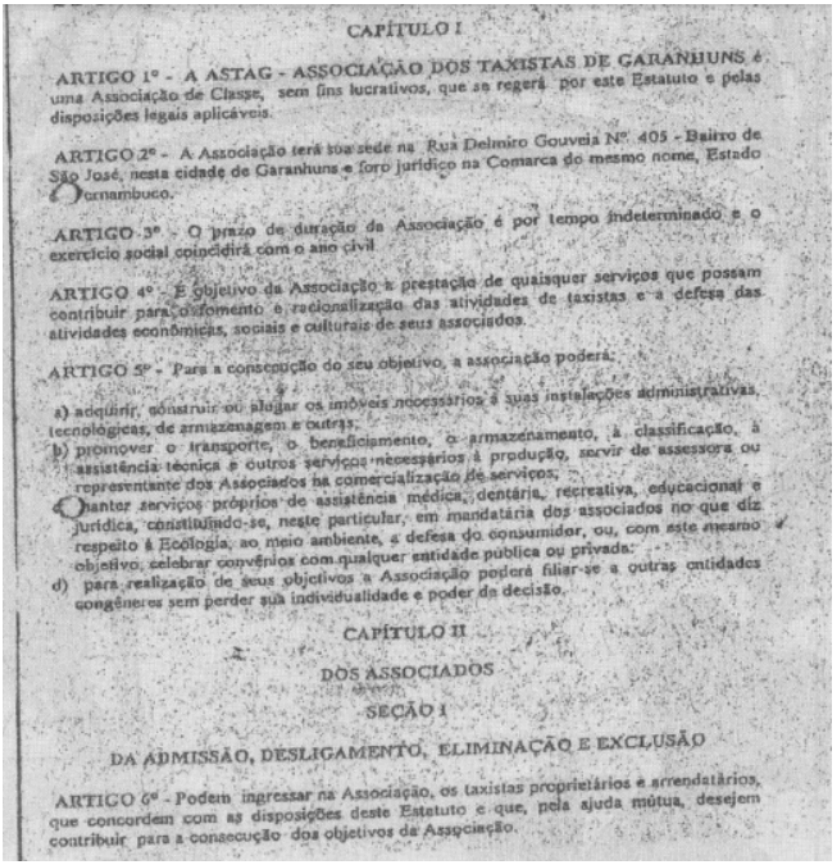
21. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

22. De início, a pretensão da interessada foi indeferida, sob o fundamento de que não há 1 ano entre a alteração da razão social da entidade (11/08/2022) e a solicitação de ACT, de forma que a entidade não possui experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante, conforme exigido (SEI 10278469).

23. A entidade então recorreu, juntou o Estatuto Social originário com a redação antes da alteração contratual e, ao analisar a nova documentação, a área técnica considerou que houve o cumprimento do prazo mínimo de 1 ano. Consta no Despacho SEI 10931460 que o objetivo da interessada, desde o Estatuto Social de 04/11/1997, é a promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social.

24. No que interessa a análise, ressalte-se que a interessada foi constituída em 04/11/1997 como Associação dos Taxistas

de Garanhuns (ASTAG), sociedade civil sem fins lucrativos, composta por taxistas associados e arrendatário, nos termos do Estatuto Social originário da entidade (SEI 10933790):



CAPÍTULO I

ARTIGO 1º - A ASTAG - ASSOCIAÇÃO DOS TAXISTAS DE GARANHUNS é uma Associação de Classe, sem fins lucrativos, que se regerá por este Estatuto e pelas disposições legais aplicáveis.

ARTIGO 2º - A Associação terá sua sede na Rua Delmiro Gouveia Nº. 405 - Bairro de São José, nesta cidade de Garanhuns e foro jurídico na Comarca do mesmo nome, Estado de Pernambuco.

ARTIGO 3º - O prazo de duração da Associação é por tempo indeterminado e o exercício social coincidirá com o ano civil.

ARTIGO 4º - É objetivo da Associação a prestação de quaisquer serviços que possam contribuir para o fomento e racionalização das atividades de taxistas e a defesa das atividades econômicas, sociais e culturais de seus associados.

ARTIGO 5º - Para a consecução do seu objetivo, a associação poderá:

a) adquirir, construir ou alugar os imóveis necessários à suas instalações administrativas, tecnológicas, de armazenagem e outras;
b) promover o transporte, o beneficiamento, o armazenamento, a classificação, a assistência técnica e outros serviços necessários à produção, servir de assessora ou representante dos Associados na comercialização de serviços;
c) manter serviços próprios de assistência médica, dentária, recreativa, educacional e jurídica, constituindo-se, neste particular, em mandatária dos associados no que diz respeito à Ecologia, ao meio ambiente, a defesa do consumidor, ou, com este mesmo objetivo, celebrar convênios com qualquer entidade pública ou privada;
d) para realização de seus objetivos a Associação poderá filiar-se a outras entidades congêneres sem perder sua individualidade e poder de decisão.

CAPÍTULO II

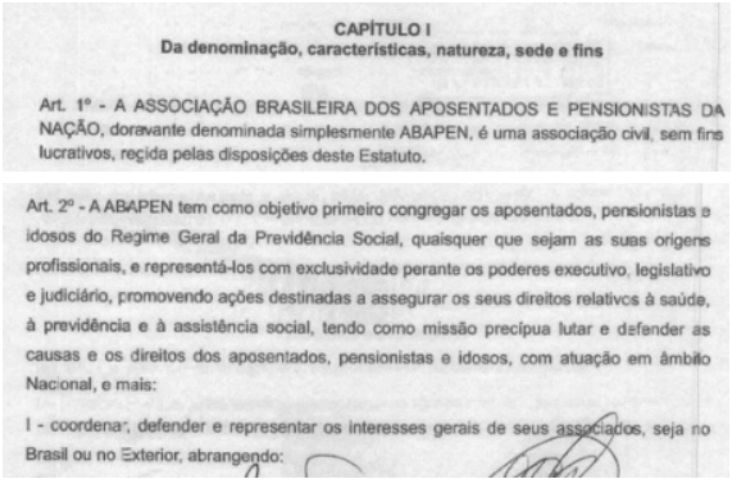
DOS ASSOCIADOS

SEÇÃO I

DA ADMISSÃO, DESLIGAMENTO, ELIMINAÇÃO E EXCLUSÃO

ARTIGO 6º - Podem ingressar na Associação, os taxistas proprietários e arrendatários, que concordem com as disposições deste Estatuto e que, pela ajuda mútua, desejem contribuir para a consecução dos objetivos da Associação.

25. Em 11/08/2022, ocorreram várias mudanças no Estatuto Social: denominação, características, natureza, finalidade e transferência de sede da interessada (SEI 10277973). Na parte que interessa, confiram-se as mudanças estatuárias, dentre as quais a que tornou a postulante em associação de aposentados, pensionistas e idosos do Regime Geral de Previdência Social (SEI 10278010):

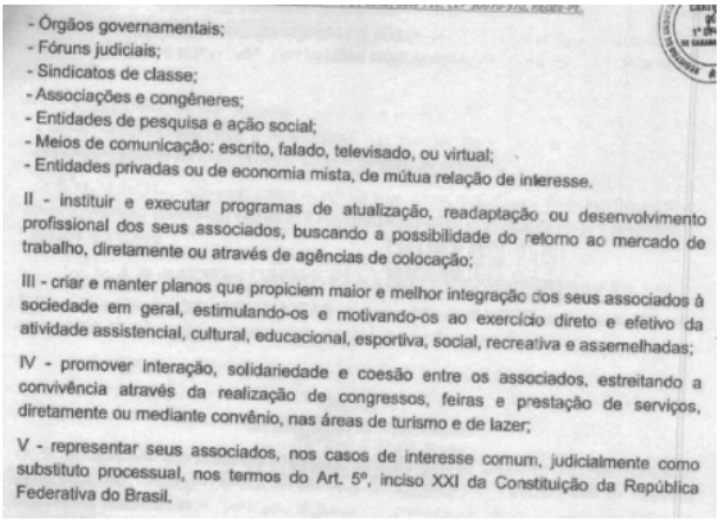


CAPÍTULO I
Da denominação, características, natureza, sede e fins

Art. 1º - A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA NAÇÃO, doravante denominada simplesmente ABAPEN, é uma associação civil, sem fins lucrativos, reçida pelas disposições deste Estatuto.

Art. 2º - A ABAPEN tem como objetivo primeiro congregar os aposentados, pensionistas e idosos do Regime Geral da Previdência Social, quaisquer que sejam as suas origens profissionais, e representá-los com exclusividade perante os poderes executivo, legislativo e judiciário, promovendo ações destinadas a assegurar os seus direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, tendo como missão precípua lutar e defender as causas e os direitos dos aposentados, pensionistas e idosos, com atuação em âmbito Nacional, e mais:

I - coordenar, defender e representar os interesses gerais de seus associados, seja no Brasil ou no Exterior, abrangendo:



- Órgãos governamentais;
- Fóruns judiciais;
- Sindicatos de classe;
- Associações e congêneres;
- Entidades de pesquisa e ação social;
- Meios de comunicação: escrito, falado, televisado, ou virtual;
- Entidades privadas ou de economia mista, de mútua relação de interesse.

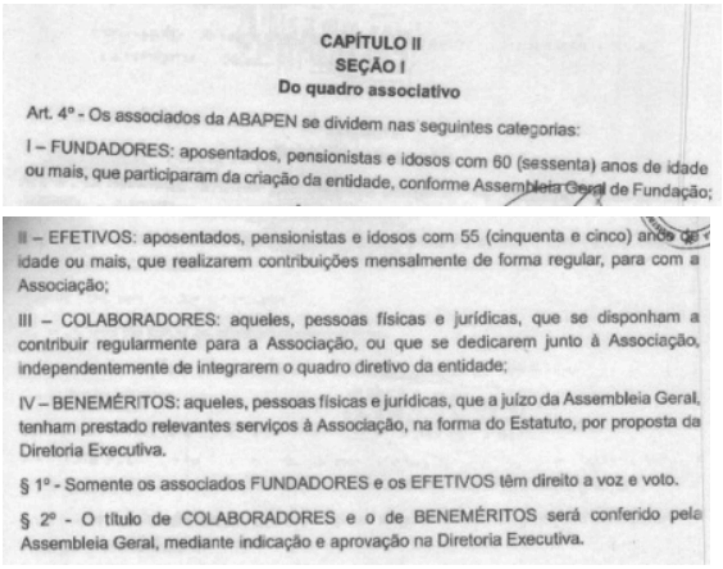
II - instituir e executar programas de atualização, readaptação ou desenvolvimento profissional dos seus associados, buscando a possibilidade do retorno ao mercado de trabalho, diretamente ou através de agências de colocação;

III - criar e manter planos que propiciem maior e melhor integração dos seus associados à sociedade em geral, estimulando-os e motivando-os ao exercício direto e efetivo da atividade assistencial, cultural, educacional, esportiva, social, recreativa e assemelhadas;

IV - promover interação, solidariedade e coesão entre os associados, estreitando a convivência através da realização de congressos, feiras e prestação de serviços, diretamente ou mediante convênio, nas áreas de turismo e de lazer;

V - representar seus associados, nos casos de interesse comum, judicialmente como substituto processual, nos termos do Art. 5º, inciso XXI da Constituição da República Federativa do Brasil.

26. Consta, ainda, que o quadro associativo da interessada pode ser dividido entre associados fundadores (pessoas físicas maiores de 60 anos, efetivos (pessoas físicas maiores de 55 anos), colaboradores e beneméritos (pessoas físicas e jurídicas). Veja-se que a condição de idoso só é exigida para a admissão como associado fundador (SEI 10278010):



CAPÍTULO II
SEÇÃO I
Do quadro associativo

Art. 4º - Os associados da ABAPEN se dividem nas seguintes categorias:

I – FUNDADORES: aposentados, pensionistas e idosos com 60 (sessenta) anos de idade ou mais, que participaram da criação da entidade, conforme Assembleia Geral de Fundação;

II – EFETIVOS: aposentados, pensionistas e idosos com 55 (cinquenta e cinco) anos de idade ou mais, que realizarem contribuições mensalmente de forma regular, para com a Associação;

III – COLABORADORES: aqueles, pessoas físicas e jurídicas, que se disponham a contribuir regularmente para a Associação, ou que se dedicarem junto à Associação, independentemente de integrarem o quadro diretivo da entidade;

IV – BENEMÉRITOS: aqueles, pessoas físicas e jurídicas, que a juízo da Assembleia Geral, tenham prestado relevantes serviços à Associação, na forma do Estatuto, por proposta da Diretoria Executiva.

§ 1º - Somente os associados FUNDADORES e os EFETIVOS têm direito a voz e voto.

§ 2º - O título de COLABORADORES e o de BENEMÉRITOS será conferido pela Assembleia Geral, mediante indicação e aprovação na Diretoria Executiva.

27. Da leitura dos artigos do Estatuto acima citados, entende-se que a proponente é uma associação civil que não obstante congregue aposentados, pensionistas e idosos do Regime Geral da Previdência Social, também reúne pessoas jurídicas. E, mais: dentre as pessoas físicas, além dos aposentados, pensionistas e/ou que estejam na terceira idade, podem filiar-se pessoas físicas em geral que se dediquem ou prestem serviços relevantes a ABAPEN.

28. Ainda sobre o ponto, o Despacho SEI 10931460 narra que a entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014. Em Despacho anterior (SEI 10278469) e na NOTA TÉCNICA Nº 140/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 12530181), o INSS enumerou quem pode associar-se a proponente, mas não entrou na questão dela não ser composta apenas por aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

29. **Assim, entende-se que a entidade não atende totalmente ao disposto nos arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154 do Decreto 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20, motivo pelo qual opina-se pela não celebração do Acordo de Cooperação Técnica - ACT pleiteado.**

30. **Ressalte-se, no entanto, que como a presente manifestação é de cunho meramente opinativo, esta signatária analisará os demais requisitos do ACT caso a área técnica opte por prosseguir com o ajuste mesmo sem a entidade preencher os requisitos dos arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/1991 e 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/2020.**

31. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

32. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI 10280857); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI 11993383) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 10278010), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a**

responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

33. Não há registro da entidade no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. No entanto, consta declaração de utilidade pública da interessada reconhecida pela Câmara de Vereadores do Município de Garanhuns/PE (SEI 12528681). No entanto, como a interessada poderá congregar associados fora do Município de Garanhuns/PE, **recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a sua regularidade.**

34. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

35. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

36. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

37. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

38. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

39. Sobre o tema, o Despacho SEI 10931460 teceu as seguintes considerações:

> (...);
> 10. Quanto ao **segundo motivo do indeferimento inicial, esta área técnica entende que os argumentos mencionados no documento SEI (10826026), bem como a nova declaração apresentada (10842128), juntada por meio do SEI 35014.040472/2023-25, no dia 23/01/2023, saneia o equívoco da primeira declaração apresentada, não sendo isto óbice para a continuidade do processo em comento.**

40. O art. 8º do Estatuto social da entidade dispõem o seguinte:

> Art. 8º. São deveres dos associados:
> (...);
> V - contribuir financeiramente com a regularidade mensal para a manutenção da associação, com 2% (dois por cento) da renda mensal dos benefícios previdenciários.
>
> Art. 31. Compete ao Conselho Deliberativo:
> (...);
> VI - fixar o valor das mensalidades a serem pagas pelos associados, facultada a concessão de redução da contribuição mensal para admissão de associados efetivos quanto comprovadamente tenham dificuldades financeiras para pagamento da mensalidade normal determinada e estabelecer a forma do pagamento e acréscimos devidos na hipótese de inadimplência

41. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

42. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

43. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

44. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Primeira (1.1 e 1.2) da minuta do ACT sob análise (SEI 12529877), que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que no SEI 12530026 e 12530037 modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto.

45. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 2% (dois por cento) do valor do benefício previdenciário, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

46. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

47. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

48. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma associação civil, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado, com foro e sede na cidade de Recife/PE.

49. No art. 15, parágrafo único e 16, constam disposições de que no caso de extinção ou dissolução da interessada não haverá distribuição do patrimônio líquido apurado aos associados e o patrimônio somente será aplicado na utilização dos objetivos sociais da entidade.

50. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

51. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

52. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

53. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o " *instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

54. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

55. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

56. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços
>
> 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvodisposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

57. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

58. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

59. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

60. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social (SEI 10278010).

61. Nesse norte, foi juntada cópia do RG do Presidente da acordante (SEI 10277987). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 11/08/2022 (SEI 12042456).

62. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

63. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
> (...)
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
> c) da viabilidade de sua execução;
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
> f) (Revogada);
> g) **da designação do gestor da parceria;**
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

Verifica-se que consta do processo, NOTA TÉCNICA Nº 140/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 12530181), em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

64. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade e do INSS (SEI 12529877, 12530026, 12530037, 12530045).

65. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
> I - (...);
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
> IV - (...);
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
> VIII - (...).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:

> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes .**

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014 , ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

72. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

73. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

74. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho (SEI 12530045) que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

75. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

76. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 1 do Plano de Trabalho (SEI 12530045).

77. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

78. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

79. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em

> conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

80. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

81. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

82. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

83. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

84. Diante do exposto e, frise-se, examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **ante a não comprovação de que entidade interessada é exclusiva de aposentados, pensionistas ou idosos, não se vislumbra a viabilidade jurídica para a assinatura do Acordo. Caso a área técnica entenda por firmar o ACT mesmo ante a não comprovação de que entidade interessada é exclusiva de aposentados, pensionistas e idosos, recomenda-se o atendimento das sugestões expressas nos parágrafos 29, 30, 33/35, 42, 52, 62, 68, 69, 71, 72, 78 e 81 da presente manifestação.**

85. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

86. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 02 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADOR FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO do PARECER Nº 00079/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 22, IV, da Portaria nº 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29 de dezembro de 2022.

(assinado eletronicamente)

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM

PROCURADORA FEDERAL

COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

Aprovo as conclusões do PARECER Nº 00079/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO

PROCURADOR FEDERAL

COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014539804202243 e da chave de acesso 2e2ef8e8

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1235424123 e chave de acesso 2e2ef8e8 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-08-2023 14:24. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1235424123 e chave de acesso 2e2ef8e8 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-08-2023 15:50. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1235424123 e chave de acesso 2e2ef8e8 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-08-2023 16:00. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00207/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.113663/2023-13
INTERESSADOS: SINDNAPI - FS - SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Sindicato Nacional dos Aposentados (SINDNAPI), para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e o **Sindicato Nacional dos Aposentados** (SINDNAPI), CNPJ 04.040.532/0001-03, objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. O procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 11127542);
- Nota Técnica nº 158/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com manifestação favorável ao pleito (SEI 13135780);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 13282690);
- Ata da Assembleia Geral Ordinária da interessada (SEI 12202940 e 12202917)
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS(SEI 13133273);
- Modelo autorização para desconto (SEI 13135702);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (SEI 13135711)
- Despacho Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI 13485703);

3. **É o relatório**.

2. FUNDAMENTAÇÃO

4. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (SAPIENS seq. 2 e SEI 13528386), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 703

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Sindicato Nacional dos Aposentados (SINDNAPI), que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI 13133273) o seguinte:

> 1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos - Força Sindical (SINDNAPI - FS), no valor correspondente à **0,6% (seis décimos por cento) ou 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento)** do benefício do associado, em favor da ACORDANTE, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos).
>
> 1.2. O desconto em referência apenas será realizado e repassado a ACORDANTE, se houver expressa autorização do Associado.
>
> 1.3. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.4. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.5. A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.6. O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

6. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

7. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

8. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 704

beneficiários e interesse público.

§ 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

§ 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

§ 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.

§ 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

9. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

10. Quanto ao primeiro requisito (legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência) evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

11. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, § 1º-E, diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

12. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

13. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 705

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc.
>
> (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999, v. 1, p. 146).

14. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário.
>
> (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

15. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

16. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213/1991 definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

17. O § 1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

18. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do § 1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

19. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi**

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 706

no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

20. O Estatuto Social da entidade (SEI 12202942) traz o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> Art. 1º. O Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos Força Sindical com sede e foro à Rua do Carmo n° 171, Centro, da cidade de São Paulo Estado de São Paulo, é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado, regida na forma da Lei e deste Estatuto, com base de abrangência e atuação em todo o território nacional, que tem por finalidade precípua a representação, a coordenação, e a defesa dos interesses difusos, individuais e coletivos da Categoria Especial constituída pelos Aposentados, Pensionistas e Idosos, urbanos e rurais, oriundos das Entidades Privadas e da Administração Pública, perante os Poderes Públicos, a Sociedade, o Instituto Nacional do Seguro Social e quaisquer outras Entidades de Previdência Social, de naturezas geral e/ou complementar.
>
> (...)
>
> Art. 8º. Podem se associar ao sindicato :
>
> a) O aposentado e o pensionista beneficiário do Instituto Nacional do Seguro Social ou de qualquer outro Instituto de Previdência Social, Federal, Estadual, Distrital ou Municipal;
>
> b) O idoso, assim definido pelo Estatuto do Idoso, ainda que não receba benefício pelo regime de previdência social.
>
> c) Os trabalhadores em fase de pré-aposentadoria do Instituto Nacional do Seguro Social Geral ou de qualquer outro Instituto de Previdência Social, Federal, Estadual, Distrital ou Municipal.

21. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social, restando assim atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213/1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.

22. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

23. A entidade proponente apresentou comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI 12202922); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI 12202940) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI 12202942), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

24. A entidade interessada possui inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE (SEI 12202923). É necessário ainda que **o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

25. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

26. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da**

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 707

autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

27. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

28. O § 1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

29. Sobre o tema, a **NOTA TÉCNICA Nº 158/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI 13135780) teceu as seguintes considerações:

> 28. A natureza da contribuição, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade, senão vejamos:
>
> Art. 2º. O Sindicato, além dos objetivos acima enunciados, tem as seguintes outras finalidades
>
> (...)
>
> z) Promover, mediante a celebração de convênios e parcerias, o desconto de mensalidades sociais e/ou outros créditos, em nome de associações e/ ou de entidades representativas de aposentados e pensionistas junto ao INSS ou outros entes públicos ou privados, visando propiciar, dessa forma, igualdade de condições de representatividade e a possibilidade da existência das diversas entidades representativas da Categoria Especial de Aposentados e Pensionistas.
>
> (...)
>
> Art. 3º. Caberá ao Sindicato, para a consecução dos seus objetivos:
>
> (...)
>
> d) Fixar mensalidades e contribuições aos associados

30. A Ata da Assembleia Geral (SEI 12202917) restou estipulada a possibilidade de cobrança de duas alíquotas a título de mensalidade: 0,6% (seis décimos por cento) ou 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) dos associados da entidade proponente. **Essa diferença de alíquotas deve ser esclarecida pela Administração junto à entidade proponente, devendo ser demonstrado que se trata apenas de desconto referente apenas à mensalidade associativa** (permitido pelo art. 115, V, da Lei n° 8.213/1990), não envolvendo outros serviços prestados pela entidade proponente, tais como auxílios e seguros, o que é vedado por lei.

31. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

32. Por essa razão, entende-se que a contribuição à entidade associativa está adequada ao conceito legal de contribuição associativa supra definido. E, assim, **sugere-se a complementação da NOTA TÉCNICA Nº 158/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com o fim de a administração manifestar-se conclusivamente sobre o tema.**

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 708

33. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

34. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

35. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise (SEI 13133273), que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cuja minuta foi apensada no SEI 13135702.

36. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente a 0,6% (seis décimos por cento) ou 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento), houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT, SEI 13135702) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida na Ata da Assembleia Geral da interessada, havendo ainda menção ao limite do desconto no montante de R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos).

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

37. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

38. Configurada como associação, a condução do processo leva a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

39. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma é "associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado, regida na forma da Lei e deste Estatuto, com base de abrangência e atuação em todo o território nacional". Além disso, no art. 66, parágrafo único, do Estatuto consta disposição de que em hipótese alguma haverá distribuição de dividendos em razão da obtenção ou geração de renda e/ou patrimônio.

40. Tratando-se de parceria administrativa com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 709

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo:
>
> (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e
>
> (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.
>
> (Parecer n° 015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

41. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

42. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

43. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade*

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 710

civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

44. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

45. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

46. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28 do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.
>
> 116 CONVÊNIOS
>
> É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.
>
> 117 CONVÊNIOS
>
> Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.
>
> 118 CONVÊNIOS
>
> O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 711

8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.

(Parecer n° 015/2013 - SAPIENS 00407.001856/2013-52, seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15; Parecer n° 004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU - SAPIENS 00407.007117/2016-17, seq. 14).

47. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

48. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

49. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

50. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social, art. 53, "a" (SEI 12202942). Foi igualmente apresentada cópia do RG/CPF do Presidente da acordante (SEI 12202939). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria (SEI 12202940). **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

51. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 712

> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

52. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº 158/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

53. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (SEI 11127542), bem como manifestação de interesse do INSS (SEI 13135780).

54. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

55. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 1º e 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

56. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (...).

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 713

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

57. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes.**

58. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

59. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá,

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 714

mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

60. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

61. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 715

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

62. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, § 1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho (SEI 13135711).

63. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 716

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

64. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

65. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica** (SEI 13133273) é importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019/2014:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1° do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1° do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 717

> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

66. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

67. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

68. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

69. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

70. Em análise da Minuta de ACT em questão (SEI 13133273), mais precisamente em seu preâmbulo, percebe-se **erro material ao apontar que o Decreto nº 10.995, de 14/03/2022 criou INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. O referido Decreto tem a finalidade "aprovar a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança" e não de criar a autarquia previdenciária, recomendando-se assim a correção.**

71. **Cabe ressaltar que o Despacho da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI 13485703) referencia o ato em questão como "Termo Aditivo" e além disso não aprova as Minutas analisadas, pelo que recomenda-se a correção do erro material do Despacho e a aprovação das Minutas analisadas.**

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica (SEI 13133273) encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 23 a 25, 30, 33, 42, 50 a 52, 57 a 58, 60, 64, 67, 70 e 71 da presente manifestação**.

72. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 718

À consideração superior.

Brasília/DF, 20 de outubro de 2023.

(assinado eletronicamente)
ALAN LACERDA DE SOUZA
Procurador Federal
Em colaboração com a ENC em Matéria de Parcerias e Residual

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 2º da Portaria nº 004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03/08/2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00207/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014113663202313 e da chave de acesso 7587e14c

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1311090159 e chave de acesso 7587e14c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-10-2023 11:38. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 719

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1311090159 e chave de acesso 7587e14c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-10-2023 11:17. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1311090159 e chave de acesso 7587e14c no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-10-2023 18:47. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00207_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22274954) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 720

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00061/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.274730/2022-94
INTERESSADOS: CEBAP CENTRO DE ESTUDO DOS BENEFICIOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CEBAP, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas - CEBAP**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Cumpre anotar que processo de igual natureza, com a mesma interessada, já teve curso neste INSS sob o NUP: 35000.001333/2018-78, tendo esta PFE-INSS-Sede se manifestado por meio do PARECER n. 00003/2019/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, que concluiu o seguinte:

> Diante de todo o exposto, opina-se pela **não** aprovação da minuta do Acordo de Cooperação Técnica - ACT em questão, constante das fls. 38/54 dos autos, em razão, em suma, da ausência de legitimidade da entidade interessada para firmar o feito, **salvo se forem observadas as recomendações apresentadas no tópico 2.2. c/c as recomendações constantes do parágrafo 59**.
>
> Caso sejam todas as recomendações dispostas no tópico 2.2 atendidas e parágrafo 59, entende-se pela possibilidade de continuidade do feito, de modo que, sob **os aspectos jurídico-formais, a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (fls. 38/54) encaminhada para análise** estará apta a ser utilizada**, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 39, 53, 55/56/57, 61/62/63/64/65 e 69 da presente manifestação**.
>
> Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 69, 70 e 71**.
>
> Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

3. Ao que parece, por ocasião daquele processo, ao final o ACT não foi celebrado e, neste momento, inaugurou-se novo processo sem qualquer vinculação ao processo anterior, deixando de se consignar o histórico existente quanto as tratativas outrora estabelecidas com a entidade interessada.

4. Em vista disso, **recomenda-se**, desde já, seja providenciado a vinculação dos processos no âmbito do SEI e do Sapiens, bem como recomenda-se que a administração, em outras situações semelhantes, desarquive o processo com

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 721

as tratativas inauguradas e siga o curso nos mesmo autos, para evitar manifestações contrárias e perda do histórico necessário.

5. Este novo processo seguiu curso pela Diretoria de Benefícios, tendo aportado a esta Especializada instruído com os seguintes documentos:

- Documentação inicialmente apresentada, pelo Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas, por meio de correspondência eletrônica (seq. 01)
- Documento de identidade do representante da entidade, acompanhado de comprovante de endereço (seq. 04 e 31);
- Ata da assembleia geral extraordinária, que dispós sobre a eleição dos novos membros da Diretoria, bem como promoveu alterações estatutárias (seq. 6 e 7);
- Estatuto social consolidado, datado de fevereiro de 2022 (seq. 6);
- Cópia de **O**FÍCIO SEI Nº 9160353/2022/DCBEN/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INS**S,** de comunicação com a entidade interessada (seq. 9 a 12);
- Carta resposta, exarada pela presidente da entidade, com as informações e documentos que entendeu pertinentes (seq. 14);
- Documentos de regularidade fiscal (seq. 15 a 19; 34 a 47);
- Declarações exigidas por lei (seq. 20 a 24);
- Requerimento de Cadastro de Estidades Sindicais Especiais (CESE) (seq. 25);
- Relação de associados (seq. 27);
- Cópia de contrato de aluguel de espaço em imóvel comercial (seq. 28);
- Carta resposta, exarada pela presidente da entidade, com informações sobre o endereço eletrônico da entidade (seq. 48);
- Check List De Verificação Da Documentação Apresentada SEI/INSS - 9484516 (seq. 50);
-
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica - SEI/INSS - 9491853 (seq. 52) e Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS - 9491222 (seq. 51), acompanhada de seus anexos (seq. 53 e 54);
- NOTA TÉCNICA Nº 60/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS- SEI/INSS - 9491285 - firmada pela Chefe Divisão de Consignação em Benefícios (seq. 55) e anuência da Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. 60)

6. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

7. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

8. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 9491853, a ser firmado entre o INSS e a CEBAP, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (seq. 52), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados do Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas - CEBAP, no valor correspondente a 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), em favor da ACORDANTE".

9. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (seq. sapiens 61), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 722

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

10. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)

11. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

12. O Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> **§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.** (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 723

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a **contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais**, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

13. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

14. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

15. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

16. Sobre o tema, a NOTA Nº 60/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (seq. 55) teceu as seguintes considerações:

DOS DESCONTOS DA MENSALIDADE

Os descontos da mensalidade estão previstos em Ata de Assembleia Geral Extraordinária (9390509), realizada em 27/07/2022, protocolado sob o nº 210.039, tendo sido registrado eletronicamente sob o nº 188.170 e averbado no registro nº 113.941 de 01/07/2007, no Livro de Registro Civil de Pessoas Juirídicas da Comarca de São Paulo, os quais forma definidos no percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento):

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 724

" A proposta então com base nas informações apresentadas foi aprovada por unanimidade dos presentes, ficando instituída então somente a cobrança do valor de mensalidade no percentual de desconto de 2,5% (dois e meio por cento) do benefício do associado afiliado a CEBAP, não podendo a cobrtança ultrapassar o valor de R$ 75,00 (setenta e cinco reais) a pa, que passa a ter seus efeitos a aprtir da mensalidade do mês de abril de 2022, cabendo a Presidente proceder com a publicação desta deliberação em seu formato extrato...".

A proponente apresentou resposta detalhando a atual forma de contribuição (vide Documento SEI nº 9527979), quais sejam:

boleto bancário;

débito automático, e;

transferências bancárias.

17. O Art. 30 do Estatuto social da entidade dispõe o seguinte:

> Art. 30 - Os bens e patrimônio social do **"CEBAP"** será comporto de:
>
> (...)
> h) contribuição de seus associados e afiliaos.

18. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

19. **Cumpre alertar que a análise técnica seja acompanhada de verificação, junto a SENACON e/ou CNJ, de demandas/reclamações em face de tal entidade, com o fim de melhor averiguar as práticas relativas a finalidade da mensalidade.**

20. **Diante disso, recomenda-se um acompanhamento atento a fim de evitar a possibilidade de se incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

21. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

22. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

23. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

24. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 725

> exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

25. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

26. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

27. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

28. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, fundada em diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial pela NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculada no NUP: 35014.274130/2020-64, e pelo PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35014.179078/2020-33, deu-se no sentido de que mesmo na vigência do Decreto n. ° 10.537/2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, se enquadram no conceito legal.

29. Nada obstante, o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

30. Pois bem. *In casu*, a CEBAP, conforme art. 1º do Estatuto (seq. 6), é uma "associação civil, de fins não econômicos". Admitindo, como sócios, conforme art. 5º do Estatuto o seguinte:

> Artigo 5º - O **"CEBAP"** é composto é constituído 9sic0 por um número ilimitado de associados. Considera-se "associado" toda pessoa física que se associa e tem seu cadastro aprovado nos termos deste Estatuto, sendo classificado nas seguintes categorias:
>
> a) Associados natos: associado que participou da cosntituição durante o período compreendido entre a asssembleia de constituição do **"CEBAP"** em 24 de dezembro de 2004 e seus 12 (doze) primeiros meses, bem como associados que participaram do processo de recadastramento na assembleia geral de 06 de agosto de 2018;
>
> b) Associado efetivo: associado quites com sua mensalidade e demais contribuições, cujo 9sic0 sua aprovação nesta categoria foi devidamente aprovada por unanimidade da assembleia de associados a ser convocada para tal finalidade, e cujo os (sic) interesses de ingresso estejam de acordo com os interesses do **"CEBAP";**

31. Sobre o tema, o PARECER n. 00003/2019/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, veiculado no NUP: 35000.001333/2018-78, por ocasião de outro pedido de celebração desse ajuste com a mesma entidade, manifestou o seguinte:

> Pois bem. *In casu*, a CEBAP, conforme art. 3º do Estatuto:

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 726

(...) tem por finalidade e objetivo atuar **na qualidade de entidade de classe representativa** de idosos, aposentados e pensionistas, **na defesa dos interesses da sociedade civil, especialmente** a cidadão da boa idade, idosos, aposentados e pensionistas na defesa e representação de seus interesses jurídicos e sociais, difusos ou coletivos, **bem como de seus sindicatos, órgãos de classe e entidades afiliadas, perante Órgãos públicos** (...)."

A CEBAP é formada pelos denominados associados natos e associados efetivos, conforme prevê o capítulo III do estatuto, bem como por afiliados, conforme previsto no Capítulo VIII do estatuto, cujos artigos se destacam os seguinte, *verbis*:

ARTIGO 5º - O **"CEBAP"** é composto por um número ilimitado de de associados. Considera-se "associado" **toda pessoa física** que se associa e tem seu cadastro aprovado nos termos deste Estatuto, sendo classificados nas seguintes categorias:

(...)

ARTIGO 26º - Entende-se por afiliados, as pessoas físicas ou jurídicas as quais se destinas os serviços para os quais o **"CEBAP"** foi instituído.

Parágrafo Primeiro: Poderão afiliar-se qualquer idoso, aposentado, pensionista, beneficiário de seguridade social, de fundos de pensão ou anistiados, que tenham interesse em usufruir dos serviços oferecidos, nas condições que vierem a ser estabelecidas pela Diretoria.

Parágrafo Segundo: Poderão afiliar-se qualquer pessoa jurídica cujas atividades tenham relação com os objetivos sociais, nas condições que vierem a ser estabelecidas através de convênio entre as partes.

Da leitura dos dispositivos supra não é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados, posto que não consiste em uma pessoa jurídica criada com objetivos específicos da classe de aposentados.

Nota-se que a finalidade almejada pela associação em tela não é caracterizada por uma especificidade da classe de aposentados. Ou seja, não há uma reunião de pessoas com objetivos comuns da classe de aposentados.

O que se observa é a reunião de pessoas com objetivos diversos, tanto é assim que o Estatuto permite que a associação seja formada tanto pessoas físicas, como pessoas jurídicas, com interesses da sociedade civil. Conquanto se possa argumentar que o Estatuto se refira que a finalidade é na defesa dos interesses "**especialmente** a cidadão da boa idade, idosos, aposentados e pensionistas", não há uma exclusividade do interesse dessa categoria, posto que defende os interesses das pessoas jurídicas representativas de classes, bem como da sociedade civil em geral. E, além disso, admite a agremiação de qualquer pessoa física e de qualquer pessoa jurídica que exerça atividade ligadas a sociedade civil.

Por essa razão, entende-se que **a CEBAP não se classifica como entidade de aposentados para fins do presente ajuste, o que a impede de formalizar o acordo pretendido.**

32. Por ocasião desse novo pedido, observa-se que foram promovidas alterações estatutárias, contudo, a entidade continua a admitir como **sócios qualquer pessoa física, ainda que não ligada a categoria que congrega (idosos, aposentados e pensionistas),** entende-se que **a CEBAP não se classifica como entidade de aposentados para fins do presente ajuste, o que a impede de formalizar o acordo pretendido.**

33. **Sugere-se, para tanto, que a área técnica consulente manifeste-se, conclusiva e especificamente, quanto a classificação da entidade como de aposentados e pensionistas, tal como previsto no §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999.**

34. Cumpre registrar que diversas entidades promovem alterações estatutárias ao sabor das regras do INSS. Sugestionando que as alterações formais podem estar a esconder as práticas não perquiridas pela lei, ao admitir o desconte de mensalidade associativa junto aos benefícios previdenciários.

35. Ainda quanto ao tema, observa-se não somente nesse caso, mas em tantos outros (vide, por exemplo, NUP: 35014.346647/2020-62 e NUP 35014.098464/2021-14), entidades mudando radicalmente suas finalidades, suas forma de constituição, o alcance dos segurados, com o fim aparentemente exclusivo de se adequar aos ditames necessários ao procedimento destinado ao desconto de mensalidade em folha de pagamento.

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 727

36. Nesse sentido, sabe-se que a ideia desta Autarquia não é se imiscuir ou direcionar o curso das associações, mas tão só permitir o desconto em folha de mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados, sem olvidar a necessidade de garantir proteção ao patrimônio deste INSS e dos segurados do regime geral, bem como de atender aos princípios da legalidade. **Nesta senda, recomenda-se que esta autarquia proceda a estudos profícuos que avalie o melhor modelo destinado ao alcance da norma, buscando, especialmente, ações que protejam essencialmente a finalidade pública e este INSS.**

37. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

38. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado e da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria, é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

39. **Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008,** tem competência para verificar a regularidade da entidade.

40. **Ou caso não seja possível, recomenda-se que a área técnica avalie outro meio para verificar a regularidade de atuação da entidade. Além disso, recomenda-se que se proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica de este INSS fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada.**

41. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

42. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

43. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula (seq. 52) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no sequencial sapiens 49.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

44. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

45. Pois bem. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014,

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 728

que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

46. **Sobre o ponto, observa-se que a Entidade, no art. 1º do Estatuto, se auto declara como uma associação civil sem fins lucrativos.**

47. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

48. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 729

> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

49. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a CEBAP, entidade civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

50. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

51. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

52. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

53. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do**

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 730

art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

54. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

55. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência dos Diretores "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 731

área de atuação". O art. 142, inciso I, alínea "d", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os acordos internacionais, convênios e instrumentos congêneres com empresas, entidades representativas e órgãos públicos.

56. **Quanto à competência do representante do CEBAP para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos, que compete ao presidente representar a entidade ativa e passivamente, em juízo e fora dele, (art. 17, alínea "a").

57. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia da ata da assembleia geral que elegeu a nova Diretoria Executiva e seu Presidente e o documento de identificação civil da Presidente da Entidade**.**

58. **Recomenda-se, no caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado a titularidade do representante indicado no cargo de Presidente, inclusive mediante requerimento de cópia da ata de eleição e posse.**

59. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

60. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, **há nos autos manifestação de interesse da CEBAP e aceitação formal das minutas em resposta (seq.58).**

62. Há manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 60/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS- SEI/INSS - 9491285 - firmada pela Chefe Divisão de Consignação em Benefícios e anuência da Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (seq. 55).

63. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

64. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da acordante **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

65. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 732

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Art. 39. Ficará <u>impedida</u> de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

66. **<u>Esclarece-se</u> que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **<u>recomenda-se</u> que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou**

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 733

deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).

67. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

68. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

69. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

70. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 734

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

71. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

72. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho - versão SEI nº 9491222 constam os requisitos mínimos exigidos por lei, **não tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, situação que merece reparos.**

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 735

73. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

74. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI nº 9491222).

75. **Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, estabeleceu o seguinte:**

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

76. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

77. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização**

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 736

do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.

2.6 Da Minuta do Ajuste

78. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 737

> termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

79. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

80. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

81. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

82. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

83. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do acordo de cooperação técnica SEI nº 6340526 (seq. 52), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 32, 33, 39/41, 58, 60 66, 67, 70, 72, 76 e 77 da presente manifestação**.

84. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 19/20, 36, 80, 81 e8 2**.

85. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

86. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 29 de novembro de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 738

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399,de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGFnº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADORA-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014274730202294 e da chave de acesso f568d8ad

---

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1046897701 e chave de acesso f568d8ad no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 05-12-2022 13:55. Número de Série: 523517877598001904765131034 03. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1046897701 e chave de acesso f568d8ad no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-12-2022 10:06. Número de Série: 772182694104883361993962756 06. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 739

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00047/2022/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.274730/2022-94
INTERESSADOS: CEBAP CENTRO DE ESTUDO DOS BENEFICIOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre o INSS e o Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas - CEBAP, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. APROVO o PARECER n. 00061/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Seq. 62) por seus próprios fundamentos, notadamente no tocante às recomendações lançadas, em especial á contida nos "itens 32 e 33", as quais tratam do suposto não atendimento das condições legais exigidas por parte da empresa privada celebrante.

3. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

Brasília, 06 de dezembro de 2022.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Subprocurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014274730202294 e da chave de acesso f568d8ad

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1053686888 e chave de acesso f568d8ad no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 06-12-2022 13:31. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0061_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275131) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 740

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00068/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.295860/2022-61
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA - ABENPREV
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA , para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação de Benefícios e Previdência - ABENPREV, objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 050/2022, por meio do qual a ABENPREV manifesta o de acordo em relação as minutas do ACT e Plano de Trabalho (sapiens seq. 88; SEI/INSS 9839843);
- Nota Técnica nº 64/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, com Estudo de Viabilidade Técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta do ACT (sapiens seq. 80; SEI/INSS 9753808);
- Minuta do ACT (sapiens seq. 77; SEI/INSS 9752044);
- Minuta do Plano de Trabalho (sapiens seq. 76; SEI/INSS 9751324);
- Ata de Assembléia Geral Extraordinária (sapiens seq. 63; SEI/INSS 9733816);
- Despacho SEI/INSS 9504485, em que a área técnica conheceu parcialmente do recurso da ABENPREV reconsiderando o ato que indeferiu a celebração do ACT (sapiens seq. 51);
- Despacho SEI/INSS - 9297788 que a princípio indeferiu o pedido de celebração de ACT (sapiens seq. 40);
- Estatuto Social da entidade (sapiens seq. 18; SEI/INSS 8332078);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (sapiens seq. 16; SEI/INSS 8332076);.

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

4. É o relatório, segue o exame.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 741

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 8369202, a ser firmado entre o INSS e a Associação de Benefícios e Previdência - ABENPREV, com o seguinte objeto:

> "**1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> **1.1.** O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA - ABENPREV, no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos), em favor da ACORDANTE."

6. De início, a Autarquia opinou pela impossibilidade de firmar o ajuste (SEI/INSS - 9297788; sapiens seq. 40), sob o fundamento de que que a entidade não contemplava as características necessárias a formalização do acordo.

7. Em face do indeferimento, a proponente apresentou pedido de reconsideração apresentando declaração de que possui 29.735 associados cadastrados (sapiens seq. 48; SEI/INSS 9391682).

8. Saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 103), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

O art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.
>
> (...)
>
> § 6º Na hipótese prevista no inciso V do **caput** deste artigo, a autorização do desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, nos termos do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019).

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/1991 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

10. O art. 154 do Decreto 3.048/1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> (...)
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 742

beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020).

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020).

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020).

11. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados.**

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.

13. O Decreto n. 3.048/1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 743

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

17. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213/1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/20, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 744

categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

21. No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

22. O Estatuto Social da entidade foi juntado no sapiens seq. 18 (SEI/INSS 8332078) e consta o conceito da ABENPREV e quem podem ser associado:

> **"Art. 1º - A ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA,** fundada aos dezoito dias do mês de janeiro de dois mil e dezoito, nesta capital federal, que se identifica com a sigla ABENPREV, com sede na Q SIG, Quadra 02, Número 420, 440, Sala 212, Subsolo 02, Zona Industrial, Brasília/DF, CEP: 70.610-420, com foro e jurisdição no Distrito Federal, constitui-se sob a forma de associação civil, é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujo prazo de duração é indeterminado, abrangência em Todo território Nacional."
>
> (...);
>
> **Art. 4º -** A **ABENPREV** manterá o cadastro atualizado de seus associados.
>
> Parágrafo Primeiro - Será admitido como associado qualquer pessoa maior de idade, de ambos os sexos, sem distinção de raça, credo ou filiação partidária, desde que seja aposentado ou pensionista da previdência social. A admissão na Entidade é espontânea e acontecerá mediante proposta formalizada pelo interessado devidamente aprovada pela Diretoria Administrativa.

23. No documento de sapiens seq. 63 consta uma alteração do Estatuto, mas apenas do art. 17 para acrescentar os novos nomes de membros da Diretoria.

24. Dentre as finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> **Art. 2º - A ABENPREV** tem por destinação assistência, desempenho, amparo legal e assistência jurídica em defesa dos interesses coletivos e individuais dos seus associados, sendo os aposentados e pensionistas, junto a outras diversas entidades de natureza pública ou privada, nacional ou internacional, principalmente ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e ainda, colaborar e participar para a boa educação e formação íntegra, cidadã, cultural, técnica e intelectiva dos inativos, propiciando medidas que resultam em sua satisfação, bem estar, saúde, contentamento, entretenimento, lazer, habilidades e aprimoramentos sociais e profissionais, destreza e formação, seja presencial e/ou a distância, podendo ainda desenvolver medidas de cunho social de interesse comum e pertinente entre toda coletividade. O desenvolvimento de tais medidas e atividades ocorrerá em todo o território nacional e expor-se-a:
>
> **a)** propagar e multiplicar interações sociais a partir do interesse dos aposentados e pensionistas, e como premissa fundamental estabelecer a melhoria de condições e situações de vida e valor dos beneficiários previdenciários.
>
> **b)** analisar as opiniões, ideias, anseios, expectitativas e reivindicações dos seus associados, beneficiários, aposentados e pensionistas;
>
> **c)** instaurar serviços de assessoria e consultorias técnica, nos planos nacionais ou internacional, para pautas previdenciárias, econômicas, sociais, culturais e de intercâmbio;
>
> **d)** proporcionar a unidade e solidarizar entre os aposentados e pensionistas e suas entidades que assim representa-os.
>
> **e)** instituir grupos de trabalho ou designar pessoas capacitadas para desenvolverem pesquisas tanto nacional quanto no exterior, sobre os aspectos sociais.
>
> **f)** mediar junto as autoridades administrativas, judiciárias, legislativas e previdenciárias, acelerando a elucidação de pendências das entidades de aposentados e pensionistas;

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 745

g) representar, diante dos poderes Executivos, Legislativos e Judiciários, os interesses e ponderações dos aposentados e pensionistas e de suas entidades representativas.

h) oferecer assistência no âmbito de seus objetivos.

i) buscar a celebração de convênios, contratos e afins, com instituições públicas e/ou privadas, autárquicas ou fundacionais, nacionais ou internacionais, com a finalidade de propiciar opiniões, estudos, pesquisas e sugestões para a garantia e fixação de suportes para cooperação técnica, profissional, econômica ou social

.**j)** lutar pela defesa das liberdades individualizadas e difusas, pela justiça social e pelos direitos fundamentais do cidadão, podendo filiar-se a entidades nacionais e internacionais que viabilizem a luta em tutela dos aposentados, pensionistas e indicados representantes.

Parágrafo Primeiro - A Associação estabelecida neste Estatuto poderá determinar centrais, escritórios ou filiais em qualquer unidade federativa, tendo por propósito a representação delegada, assim como os múltiplos desenvolvimentos em prol e benefício dos aposentados, pensionistas e entidades afiliadas de todo território nacional, e para as atividades a que se propõe, acordar com o poder público, iniciativa privada, instituições fundacionais, entidades do terceiro setor, nacionais, internacionais e demais entidades e instituições como cooperativas de crédito e atuar como representante bancário de modo a colaborar para o acesso dos aposentados e pensionistas aos frutos e serviços financeiros;

Parágrafo Segundo - As atividades a serem realizadas pela **ABENPREV** poderão vir a ter a divulgação por jornais, site da associação, redes sociais, revistas e demais meios de interesse da entidade que seja de fácil visualização.

Parágrafo Terceiro - Destinam-se a acatar, resguardar, representar e a defesa legal de relevantes interesses coletivos ou individuais dos idosos, pensionista e/ou beneficiários de seguridade social de fundos de pensão e dos anistiados, além de todos os escopos, disposições, incentivos, objetivos, atribuições, atividades e obrigações da **ABENPREV**.

25. Da leitura dos artigos do Estatuto acima citados, entende-se que a proponente é uma associação civil composto por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social. O art. 2º dispõe também que cabe a entidade prestar assistência, desempenho, amparo legal e assistência jurídica em defesa dos interesses coletivos e individuais dos seus associados, sendo os aposentados e pensionistas.

26. Sobre o ponto, a Nota Técnica nº 64/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (sapiens seq. 80; SEI/INSS 9753808) narra que a ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA - ABENPREV, é uma "*entidade fundada aos dezoito dias do mês de janeiro de dois mil e dezoito, nesta capital federal, que se identifica com a sigla ABENPREV, com sede na Q SIG, Quadra 02, Número 420, 440, Sala 212, Subsolo 02, Zona Industrial, Brasília/DF, CEP: 70.610-420, com foro e jurisdição no Distrito Federal, constitui-se sob a forma de associação civil, é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujo prazo de duração é indeterminado, abrangência em Todo território Nacional."*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.

27. **Assim, entende-se que a entidade atende o disposto no arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154, inciso V, do Decreto nº 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20.**

28. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

29. Conquanto a ABENPREV tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (sapiens seq. 10; SEI/INSS 8332069), da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (sapiens seq. 63; SEI/INSS 9733816), além de cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (sapiens seq. 18; SEI/INSS 8332078), é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 746

30. No documento de seq. sapiens 09 (SEI/INSS 7192911), a entidade interessada informa *que não se aplica a esta entidade o registro de atividades sindicais prevista na Portaria ME nº 17.593/2020.* Conforme a Portaria MTE nº 984/2008, o CESE foi criado para fins de inscrição das entidades sindicais que não representam categorias profissionais ou econômicas, mas que representam os grupos dos aposentados e das organizações de sindicatos rurais e de colônias de pescadores. Como a proponente representa também grupo de aposentados, não se vislumbra impeditivo para que requeira seu cadastro no CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a respectiva Certidão, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

31. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

32. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

33. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/91, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

34. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

35. Os arts. 7º e 8A e 8B do Estatuto Social da ABENPREV preveem:

> **Artigo 7°** - Instituirão base de recursos da ABENPREV- Contribuição mensal dos associados no percentual de 2,5% de seu benefício, doações, ou promoção de eventos com fins de levantamento de recursos específicos.
>
> Parágrafo Único - A alteração no valor da contribuição mensal será estabelecido pela Assembleia.
>
> **Art. 8A** - É livre a associação conforme artigo 8º da Constituição Federal, exceto os beneméritos, os associados contribuirão com a mensalidade associativa. Os valores serão estabelecidos pela Diretoria Executiva, ad referendum da Assembléia Geral.
>
> **Parágrafo Único** - Em caso de licença sem vencimento, suspensão do benefício ou não havendo saldo para consignar a mensalidade associativa em casos de autorização de débitos em conta corrente e/ou folha de pagamento, o associado deverá efetuar o pagamento diretamente na tesouraria da Associação ou por meio de outras vias, como boleto bancário.
>
> **Artigo 8B** - Aquele que pretender se associar, caso não tenha margem consignável em contracheque para desconto da mensalidade associativa, o respectivo valor poderá ser pago mediante desconto em conta corrente, boleto bancário ou qualquer outra forma determinada pela Diretoria Executiva, a teor do disposto no parágrafo 2º do artigo 4º deste Estatuto.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 747

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa parece enquadrar-se ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

38. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (Omissis)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

39. No caso, a ABENPREV apresenta-se como entidade que presta serviços aos seus associados - aposentados e pensionistas do INSS. O item 1.1 da Cláusula Primeira do ajuste, ao descrever o objeto, pontua: "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA - ABENPREV, no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,87 (setenta reais e oitenta e sete centavos), em favor da ACORDANTE".

40. Nesses termos, constata-se que os itens 1.2 e 1.6 da Cláusula Primeira da minuta do acordo sob análise prevê que só haverá desconto se for autorizado pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao Plano de Trabalho, modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício (sapiens seq. 78; SEI/INSS 9753123) e de requerimento para exclusão de tal desconto (sapiens seq. 79; SEI/INSS 9753246).

41. No que tange ao a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), houve a menção expressa no modelo de autorização (Anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da ABENPREV.

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

43. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019/2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
> I - organização da sociedade civil:
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 748

> que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

44. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que *a ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA, fundada aos dezoito dias do mês de janeiro de dois mil e dezoito, nesta capital federal, que se identifica com a sigla ABENPREV, com sede na Q SIG, Quadra 02, Número 420, 440, Sala 212, Subsolo 02, Zona Industrial, Brasília/DF, CEP: 70.610-420, com foro e jurisdição no Distrito Federal, constitui-se sob a forma de associação civil, é uma pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cujo prazo de duração é indeterminado, abrangência em Todo território Nacional."*.

45. Lado outro, no art. 29, consta disposição de que a ABENPREV não consumará a distribuição de eventuais excedentes de receitas sobre custas, como dividendos ou bonificações a dirigentes ou associados, aplicando tais excedentes unicamente na preservação e no progresso de seus propósitos, assim estabelecidos no Estatuto. Assim, ficou claro o enquadramento da proponente como entidade privada sem fins lucrativos.

46. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco,

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 749

> mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus**

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 750

> **objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995/2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo decreto ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

55. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 751

56. **Quanto à competência da Presidente da ABENPREV para a subscrição do Acordo**, verifica-se que art. 19 do Estatuto Social (sapiens seq. 18), a competência da Presidente da entidade para firmar Acordo, representando-a ***"Concerne unicamente ao Presidente a representação judicial e extrajudicial da ABENPREV em face de terceiros, assinar isoladamente cheques, fazer saques em banco e assinar convênios que a associação vier a firmar"***..

57. Nesse norte, foi juntada a CNH (sapiens seq. 30) da Presidente da ABENPREV. Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraodinária, realizada em 14/06/2021, que elegeu Maria Juracina Nunes Pacheco como a nova Presidente da entidade (sapiens seq. 63)**.**

58. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo Presidente da ABENPREV.**

59. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do caput do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

60. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da ABENPREV (sapiens seq. 4), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 64/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (sapiens seq. 80).

62. A Lei nº 13.019/2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019/14 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 752

64. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 753

65. **Esclarece-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se** que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726/16, e ao contido no PARECER nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(**I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/14, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/16, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/16. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726/16, que antes de assinar o ACT seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.

69. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 754

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/16, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/16. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei. No entanto, não consta a aprovação formal pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, **o que se recomenda,** nos termos do art. 16, III, do Decreto nº 10.995/2022.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 755

72. Ainda com o intuito de aprimorar o documento apresentado, **sugere-se** que a área técnica defina previamente a periodicidade mínima de fiscalização do ajuste, a fim de que os servidores possam ter mais clareza quanto a necessidade ordinária desse tipo de fiscalização, sem olvidar as verificações extraordinárias que o caso eventualmente possam demandar.

73. Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048/1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas Nacional, Estadual, Distrital e Municipal, a Previdência Social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

74. Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, **recomenda-se** tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.

2.6 Da Minuta do Ajuste

75. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (revogado);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (revogado);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (revogado);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (revogado);

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 756

> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

76. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao ACT, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

77. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

78. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

79. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

80. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS - 7826868 (seq. sapiens 61), desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 31, 37, 48, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 71, 72 e 74 da presente manifestação**.

81. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**, com vistas ao prosseguimento do feito.

82. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 29 de dezembro de 2022.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 757

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

ALEX DA COSTA GRAÇANO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL SUBSTITUTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014295860202261 e da chave de acesso 631d8061

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1066395032 e chave de acesso 631d8061 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 30-12-2022 11:09. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ALEX DA COSTA GRACANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1066395032 e chave de acesso 631d8061 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALEX DA COSTA GRACANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 30-12-2022 11:14. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 758

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00003/2023/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.295860/2022-61
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE BENEFÍCIOS E PREVIDÊNCIA - ABENPREV
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica - ACT a ser celebrado entre o INSS e a Associação de Benefícios e Previdência - ABENPREV, objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. APROVO o PARECER n. 00068/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU por seus próprios fundamentos.

3. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

Brasília, 03 de janeiro de 2023.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Procurador-Geral Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014295860202261 e da chave de acesso 631d8061

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1067194399 e chave de acesso 631d8061 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-01-2023 14:16. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0068_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275141) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 759

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00007/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.336097/2022-35
INTERESSADOS: ASABASP - ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS SERVIDORES E PENSIONISTAS.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASABASO BRASIL, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ACT, desde que atenda as ressalvas anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residualâ□□,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação de Suporte Assistencial e Beneficente para Aposentados, Servidores e Pensionistas do Brasil - ASABASP BRASIL**,** â□□objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (sapiens seq. 01);
- Ata de fundação da ASABASP BRASIL (sapiens seq. 33);
- Relação de associados (sapiens seq. 37);
- Despacho SEI/INSS 9833647, de 02/12/2022, no qual a área técnica sugere o indeferimento do pedido, sob o fundamento de que o Diretor Administrativo/Financeiro da entidade não é aposentado, o que contraria a exigência do art. 154, § 1º-D, I do Decreto nº 3.048/1999 (sapiens seq. 53);
- Petição da interessada alegando que o Diretor Administrativo renunciou ao cargo de Diretor Administrativo/Financeiro (sapiens seq. 59);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (sapiens seq. 63);
- Análise SEI/INSS 10207295, em que a área técnica ressalta que não houve alteração no Estatuto Social da ASABASP, mas tão somente alteração na composição de um de seus membros dirigentes. Ao final, sugeriu o acolhimento do recurso (sapiens seq. 67);
- NOTA TÉCNICA Nº 6/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, em que a área técnica manifesta-se pela possibilidade do ACT (sapiens seq. 96);
- Aceite formal da minuta pela ASABASP BRASIL (sapiens seq. 99);
- Ata da Assembleia Geral Ordinária da interessada (sapiens seq. 105/108);
- Petição da interessada informando o nome da nova Diretora Administrativa/Financeira da entidade (sapiens seq. 122);

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 760

- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 10336863 (sapiens seq. 152);
- Modelo autorização para desconto (sapiens seq. 153);
- Modelo exclusão de desconto da mensalidade (sapiens seq. 154);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS 10337048 (sapiens seq. 155);

3. â□□Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 10336863, a ser firmado entre o INSS e a ASABASP, que tem por objeto (sapiens seq. 152):

> 1. **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL - ASABASP BRASIL, no valor correspondente à 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.

6. De início, a Autarquia opinou pela impossibilidade de firmar o ajuste, sob o fundamento de que o Diretor Administrativo/Financeiro da entidade não é aposentado, o que contraria a exigência do art. 154, § 1º-D, I do Decreto nº 3.048/1999 (SEI/INSS 9833647; sapiens seq. 53).

7. Em face do indeferimento, a proponente apresentou pedido de reconsideração informando pedido de renúncia do então Diretor Administrativo/Financeiro e cópia da AGE elegendo outra Diretora para o cargo (sapiens seq. 59 e 122). O recurso foi deferido pela área técnica.

8. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 164), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

9. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados. (...)

10. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 761

11. O art. 154 do Decreto 3.048/1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º - D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

12. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

13. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidasâ□□.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 762

14. O Decreto n. 3.048/1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

15. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

16. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

17. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

18. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

19. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213/1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

20. O novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 763

21. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela CGMAD, em especial a NOTA n. 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto n.° 10.537/20, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

22. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

23. O Estatuto Social da entidade foi juntado no sapiens seq. 105 (SEI/INSS 8554544) e consta o conceito da ASABASP BRASIL e quem pode se associar:

Art. 1º - ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL ASABASP BRASIL, doravante denominado simplesmente **ASABASP BRASIL**, é uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter nacional, sem vinculações políticas ou partidárias, de caráter associativo e de forma coletiva, com prazo de duração indeterminado, com foro e sede na cidade de São Paulo – SP, na Av. Paulista, 1842 – conj 155 – Bela Vista – CEP 01310-945.

Parágrafo Primeiro - A **ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL ASABASP BRASIL** – tem como objetivos fundamentais: A agregação em formato associativo de aposentados e pensionistas da previdência social e adotará a sigla **ASABASP BRASIL** como nome fantasia.

Parágrafo Segundo - A **ASABASP BRASIL** cujo exercício se encerra em todo dia 31 de dezembro de cada ano, será regido pelo presente estatuto e tem sua sede e foro na cidade de São Paulo - SP, podendo ter representação, filiais ou sucursais nas unidades federativas do Brasil.

Parágrafo Terceiro - A **ASABASP BRASIL** adota práticas de gestão administrativa, necessárias e suficientes a coibir a obtenção, de forma individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens pessoais, em decorrência da participação no respectivo processo decisório.

Parágrafo Quarto - A **ASABASP BRASIL adotará fundamentos de defesa ao estado democrático de direito e a preservação dos princípios gerais do direito individual e coletivo.**

Art. 3º - São as seguintes as categorias dos Associados:

I Associados Fundadores;

II Associados Efetivos;

Parágrafo Primeiro – Os Associados Fundadores, pessoas físicas, exclusivamente aposentados ou pensionistas da previdência social, são os Associados constantes na lista de presença e na na ata de fundação da **ASABASP BRASIL**.

Parágrafo Segundo – Os Associados Efetivos, pessoas físicas, exclusivamente aposentados ou pensionistas da previdência social, são os Associados que por livre vontade se filiarem a **ASABASP BRASIL**.

24. No documento de sapiens seq. 107 consta alteração do Estatuto, mas sem mudança quanto ao seu objeto ou atividade econômica:

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 764

impostas no Estatuto. Em seguida, passou-se ao terceiro assunto da ordem do dia, qual seja a **alteração do Estatuto.** Havendo iniciado os debates, demonstrou-se a necessidade da alteração do Estatuto em seu art. 2°, alíneas "b" e "d", art. 5°, em seu parágrafo primeiro, e art. 20°; ainda, a inclusão de uma nova alínea no art. 35°; bem como a ratificação pela Assembleia da porcentagem de contribuição associativa descrita no art. 5°, em seu parágrafo terceiro, retificando o verbete apenas para a inclusão do limite de valor máximo de desconto, da seguinte forma: (I) a alteração do verbete contido no art. 2°, "b", para vigorar com a redação *"Oportunizar aos Associados o acesso à produtos e serviços através de parcerias e convênios com empresas do setor público e privado"*; (II) a exclusão do item "d" do art. 2º, que continha a seguinte redação *"Firmar convênios e contratos com Instituições Financeiras, Sociedades de Crédito e/ou Microcrédito, Cooperativas de Crédito, Fundos de Desenvolvimento ou demais Instituições que facilitem o acesso aos produtos bancários, de pagamento e financeiros de forma geral;"*; (III) a alteração do verbete contido no art. 5°, em seu parágrafo primeiro, para vigorar com a redação *"As contribuições mensais ocorrerão com o adimplemento da mensalidade associativa, que poderá ser quitada em espécie, na sede da entidade, com desconto na folha de pagamento, débito em conta bancária, boleto, carnê, transferência bancária, transferência via chave PIX ou cartão de crédito"*; (IV) a ratificação da porcentagem de contribuição associativa contida no verbete do art. 5°, em seu parágrafo terceiro, retificando-se o verbete apenas para a inclusão do limite de valor máximo de desconto, para vigorar com a redação *"Fica instituída a contribuição mensal de até 3,5% (três e meio por cento) da aposentadoria ou pensão, limitado ao valor máximo de desconto de R$ 100,00 (cem reais), obedecendo as regras da margem consignável, ficando vedado o desconto quando o Associado ultrapassar a margem consignável definida em lei"*. (V) a alteração do verbete contido *caput* do art. 20°, para vigorar com a redação "O Conselho Fiscal será constituído com 03 (três) membros, que serão eleitos em maioria simples pela Assembleia Geral, para exercerem o mandato de 05 (cinco) anos, podendo cada membro ser reeleito por períodos iguais e consecutivos"; e, por fim, (VI) a inclusão de uma nova alínea no art. 35°, que será denominada "i)", com vistas a adicionar a seguinte redação "contribuições associativas". Após a deliberação dos presentes, **à unanimidade**, aprovaram as propostas de alteração do Estatuto na forma e estrutura que foram apresentadas. Em seguida**, na pauta dos demais assuntos de interesse dos**

25. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 765

Art. 2º - Os objetivos e as finalidades da **ASABASP BRASIL** são:

a) Representar os seus Associados em ações coletivas, tanto judicial como administrativa, desde que por um profissional habilitado a ser contratado pela associação;
b) Oportunizar aos Associados o acesso a produtos e serviços através de parcerias e convênios com empresas do setor público e privado;
c) Firmar convênios com Órgãos Públicos e Empresas Privadas Nacionais e Internacionais legalizadas e permitidas a atuarem em nosso país;
d) Firmar convênios e contratos com Instituições Financeiras, Sociedades de Crédito e/ou Microcrédito, Cooperativas de Crédito, Fundos de Desenvolvimento ou demais Instituições que beneficiem aos Associados;
e) Firmar acordos de cooperação com outras Instituições da mesma natureza;
f) Firmar acordos de cooperação com Órgãos Públicos.
g) Colaborar com Instituições Públicas ou Privadas, e com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, para a promoção de serviços de utilidade pública;
h) Promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
i) Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e a promoção do desenvolvimento sustentável;
j) Promoção da assistência social com a implantação de projetos de sociais, bem como as ações para a assistência básica à saúde, lazer, educação e outros, aos seus Associados.
k) Promoção do desenvolvimento econômico-social.

26. Da leitura dos artigos do Estatuto acima citados, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social. O art. 2º dispõe também que cabe a entidade representar os seus associados em ações coletivas, tanto judicial como administrativa, desde que por um profissional habilitado a ser contratado pela associação.

27. Sobre o ponto, a Nota Técnica nº 6/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (sapiens seq. 156; SEI/INSS 10340766) narra que a ASABASP BRASIL, *é uma pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, nos termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.*

28. **Assim, entende-se que a entidade atende o disposto no arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154, inciso V, do Decreto nº 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20.**

29. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

30. Conquanto a ASABASP BRASIL tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (sapiens seq. 22; SEI/INSS 8584940), da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (sapiens seq. 63; SEI/INSS 10192177), além de cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (sapiens seq. 105; SEI/INSS 8554544), é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

31. No documento de seq. sapiens 124 (SEI/INSS 10192179), consta Análise Técnica 277 do Ministério do Trabalho e Previdência sugerindo a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 766

32. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

33. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

34. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/91, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

35. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

36. Os arts. 5º, 31, 32 e 35 do Estatuto Social da ASABASP BRASIL preveem:

Art. 5º - São deveres dos Associados:

I Cumprir as obrigações, regras e normas previstas no estatuto social da Associação e seus Regimentos;

II Prestigiar a **ASABASP BRASIL** e zelar pelo seu bom nome, garantindo sua continuidade e expansão;

III Contribuir financeiramente para a manutenção da **ASABASP BRASIL**, respeitando o processo isonômico;

Parágrafo Primeiro – As contribuições mensais ocorrerão com o adimplemento da mensalidade associativa, que poderá ser quitada em espécie, na sede da entidade, com desconto na folha de pagamento, débito em conta bancária, boleto, carnê, transferência bancária, transferência via chave PIX ou cartão de crédito.

Parágrafo Segundo – Todo desconto deverá ser isonômico, não sendo permitido contribuições diferentes para nenhum Associado, criação de grupos que os diferencie, independentemente dos produtos ou serviços que venham a usufruir.

Parágrafo Terceiro – Fica instituída a contribuição mensal de até 3,5% (três e meio por cento) da aposentadoria ou pensão, limitado ao valor máximo de desconto de R$ 100,00 (cem reais), obedecendo as regras da margem consignável, ficando vedado o desconto quando o Associado ultrapassar a margem consignável definida em lei.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 767

Art. 31º - O patrimônio da **ASABASP BRASIL** será constituído pelos bens móveis, imóveis, veículos, semoventes, ações e títulos da dívida pública, da doação inicial que receber, pelas rendas e direitos que auferir e ainda por contribuições, legados, subvenções, resultados em aplicações, convênios, contratos, acordos e doações feitas pelo Poder Público e por pessoas físicas e jurídicas de direito privado, nacionais ou estrangeiras.

Art. 32º - A **ASABASP BRASIL** não distribui entre os seus Associados, Conselheiros, Diretores, Empregados ou Doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades, e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

Art. 35º – São recursos da **ASABASP BRASIL**:

a) resultado dos bens e direitos referidos no art. 3º e dos convênios, projetos, ajustes e outros instrumentos.
b) doações e contribuições de terceiros;
c) rendimentos decorrentes da prestação de serviços, termos de parcerias, convênios, acordos e contratos;
d) rendimentos oriundos da realização de eventos e da venda de publicações, de material didático e de publicidade;
e) rendimentos de quaisquer títulos e provenientes de participações;
f) fideicomissos em seu valor instituídos;
g) usufrutos;
h) captações de recursos a fundo perdido ou de outras modalidades;
i) contribuições associativas.

37. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa parece enquadrar-se ao conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

38. **Contudo, <u>sugere-se</u> um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. No caso, a ASABASP BRASIL apresenta-se como entidade que presta serviços aos seus associados - aposentados e pensionistas do INSS. O item 1.1 da Cláusula Primeira do ajuste, ao descrever o objeto, pontua: "O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL - ASABASP BRASIL, no valor correspondente à 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE".

41. Embora o parágrafo terceiro do art. 5º do Estatuto Social da entidade preveja que o desconto poderá chegar a R$100,00 (cem reais), consta tanto na minuta do ACT quanto na minuta do Plano de Trabalho que o valor é limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da interessada.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 768

42. Ainda sobre o desconto, constata-se que os itens 1.2 e 1.6 da Cláusula Primeira da minuta do acordo sob análise prevê que só haverá desconto se for autorizado pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao Plano de Trabalho, modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto.

43. No que tange ao a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), houve a menção expressa no modelo de autorização (Anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da ASABASP BRASIL. Ocorre que o Regulamento Interno da interessada dispõe que o valor poderá chegar a R$100,00 (cem reais).

44. Assim, para evitar conflito, **sugere-se** que seja retirada a menção ao Estatuto Social do modelo de autorização. **Ou, caso o INSS entenda melhor, sugere-se** alterar as Cláusulas da minuta do ACT para se adequarem ao Estatuto. **Ressalte-se, todavia que, uma vez definido expressamente o valor no ACT, este *quantum*, desde que menor, deve prevalecer sobre o Estatuto.**

2.3 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

45. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. **O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

46. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a entidade interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019/2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

47. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS, SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL - ASABASP BRASIL, é uma *associação de direito privado, sem fins lucrativos, de caráter nacional, sem vinculações políticas e partidárias, de caráter associativo e de forma coletiva, com prazo de duração indeterminado, com foro e sede na cidade de São Paulo - SP, na Av. Paulista, 1842 - conj 155 - Bela Vista - CEP 01310-945."*.

48. Lado outro, no art. 32, consta disposição de que a ASABASP BRASIL não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

49. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019/2014, conforme o Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que originou o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113. Cite-se trecho do referido opinativo:

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 769

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

50. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

51. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Devendo a área técnica certifica-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, a fim de certificar-se da adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014.**

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

52. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade*

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 770

civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

53. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

54. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

55. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido no Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que deram origem aos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120:

> (...);
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 771

> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

56. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

57. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995/2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo decreto ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

58. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

59. **Quanto à competência da Presidente da ASABASP BRASIL para a subscrição do Acordo**, verifica-se que o art. 17, III do Estatuto Social (sapiens seq. 105), prevê a competência do Diretor Presidente da entidade para firmar Acordo, representando-a ***em juízo ou fora dele, ativa ou passivamente, judicial ou extrajudicialmente, podendo para tanto delegar poderes ou constituir mandatários***.

60. Nesse norte, foi juntada cópia do RG da Presidente da ASABASP BRASIL (sapiens seq. 5) . Além disso, acostou-se cópia Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada em 19/12/2022, que elegeu Gilcinea dos Santos como a nova Presidente da entidade (sapiens seq. 63)**.**

61. **<u>Recomenda-se</u>, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo Presidente da ASABASP BRASIL.**

62. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do caput do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 772

> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

63. Verifica-se que consta do processo, na Seq. 96, a NOTA TÉCNICA Nº 6/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

64. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da ASABASP BRASIL (sapiens seq. 159), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da NOTA TÉCNICA Nº 6/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (sapiens seq. 156).

65. A Lei nº 13.019/2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019/14 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV -(revogado);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 773

> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **Esclarece-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se** que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726/2016, e ao contido no PARECER nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: **(**I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019/14, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726/16, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726/16. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 774

> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726/16, que antes de assinar o ACT seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.

72. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.5 Do Plano de Trabalho

73. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019/2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726/16, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 775

> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

74. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho - versão SEI 10337048 constam os requisitos mínimos exigidos por lei**.**

75. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

76. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (SEI/INSS 10337048).

77. **Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, estabeleceu o seguinte:**

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 776

> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

78. **Nada obstante, não se identifica no texto do plano de trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do plano de trabalho reflita as disposições em tela.**

79. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no acordo de cooperação e seu respectivo plano de trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

80. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (revogado);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 777

> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (revogado);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (revogado);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (revogado);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

81. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

82. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

83. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

84. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 778

85. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 10336863 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovaçãoâ□□, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 31, 32, 38, 44, 61, 63, 68, 69, 71, 72, 78 e 79 da presente manifestação**.

86. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

87. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 17 de fevereiro de 2023.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014336097202235 e da chave de acesso 3d9ff340

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 1098153891 e chave de acesso 3d9ff340 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-02-2023 14:56. NÃºmero de SÃ©rie: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 1098153891 e chave de acesso 3d9ff340 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-02-2023 11:25. NÃºmero de SÃ©rie: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 779

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00033/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.336097/2022-35
INTERESSADOS: ASABASP - ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS SERVIDORES E PENSIONISTAS.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, a ser firmado entre o INSS e a ASABASO BRASIL, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. APROVO o PARECER n. 00007/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Seq. 165) por seus próprios fundamentos.

3. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão.

Brasília, 27 de fevereiro de 2023.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Subprocurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014336097202235 e da chave de acesso 3d9ff340

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1104482142 e chave de acesso 3d9ff340 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-02-2023 17:07. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0007_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275153) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 780

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00235/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.341100/2023-13
INTERESSADOS: MASTER PREV CLUBE DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e MASTER PREV CLUBE DE BENEFÍCIOS, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **MASTER PREV CLUBE DE BENEFÍCIOS,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (doc. SEI n.13133428);
- Ata de constituição da entidade (doc. SEI n.13791160)
- Relação nominal (doc. SEI n.13318614);
- Nota Técnica nº 178/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com manifestação favorável ao pleito (doc. SEI n.13790950);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS (doc. SEI n.13790954)
- Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto (doc. SEI n.13318599);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (doc. SEI n.13790958);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (Sapiens Seq.3), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 781

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de **Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 13790954**, a ser firmado entre o INSS e **MASTER PREV CLUBE DE BENEFICIOS**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI/INSS 13790954), o seguinte:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da MASTER PREV no valor correspondente à 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.
>
> O desconto de mensalidade objeto do presente Acordo deve ser encaminhado para efetivação em favor da ACORDANTE, somente se houver expressa autorização do Associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade objeto deste Acordo depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 782

> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 783

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 784

pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI/INSS 13318580 e SEI/INSS e 13596202 e neles constam o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> Art. 1º - MASTER PREV BENEFÍCIOS, constituída por Assembleia Geral realizada em 21 de setembro de 2023, neste Estatuto doravante designada simplesmente MASTER PREV, é pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob de Associação sem fins lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede à Rua Formosa, nº 367, conjunto 17, Bairro Centro, São Paulo - SO, CEP 01.049-000.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Art. 2º São finalidades da MASTER PREV:
>
> [...]
>
> XII - Representar seus associados junto aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, autoridades governamentais, lideranças políticas, formadores de opinião, imprensa e a sociedade em geral, em defesa dos associados e de suas atividades econômicas, bem como representar os interesses de seus associados em juízo ou fora dele.
>
> XIII - Representar seus associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de previdência social, em âmbito nacional.

23. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

24. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

25. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

26. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 13318568); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS13318594) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 13596202 e 13318580), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

27. **NÃO** consta nos autos análise técnica do então Ministério do Trabalho e Previdência sugerindo a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, **posto que a doc. SEI n. 13698571 não comprova a situação exigida, demandando atuação da área técnica. Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 785

28. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

29. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

30. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

31. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

32. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

33. Sobre o tema, a **NOTA Nº 178/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/ INSS 13790950)** teceu as seguintes considerações:

> 22. A natureza da contribuição, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade.

34. O Art. 37, § 6º do Estatuto social da entidade dispõe o seguinte:

> Caso opte pelo desconto em folha de benefício do INSS, o desconto equivalerá a 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do benefício mensal [...]

35. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

36. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

37. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
> (...)

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 786

> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

38. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 13790954.

39. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **2,5%**, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

40. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

41. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

42. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma é "pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob de Associação sem fins lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede à Rua Formosa, nº 367, conjunto 17, Bairro Centro, São Paulo - SO, CEP 01.049-000".

43. Além disso, no art. 38, inciso IV, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

44. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *verbis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n.

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 787

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

45. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

46. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

47. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

48. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 788

49. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

50. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos **Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120,** respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 116 CONVÊNIOS
>
> É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 117 CONVÊNIOS
>
> Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 118 CONVÊNIOS

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 789

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvodisposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

51. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

52. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

53. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

54. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social (INSS/SEI 13596202).

55. Nesse norte, foi juntada cópia do RG/CPF/CNH do Presidente da acordante (INSS/SEI 13318585). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 10 de julho de 2023, (INSS/SEI 13318594).

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 790

56. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

57. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

58. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº 178/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

59. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (INSS/SEI 13133428), bem como manifestação de interesse do INSS (INSS/SEI 13790950).

60. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

61. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o arts. 1º e 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

62. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 791

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

63. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

64. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o**

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 792

Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

65. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

66. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

67. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 793

> Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

68. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

69. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho - versão INSS/SEI 13790958, que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**, não tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, situação que demandando atuação da área técnica.**

70. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

71. **Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 4 do Plano de trabalho (INSS/SEI 13790958).**

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 794

72. Outrossim, vale suscitar que a **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022,** estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

73. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

74. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 795

75. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

76. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

77. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 796

demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

78. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

79. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

80. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 13790954 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 27, 28, 29, 36, 56, 58, 63, 64, 66, 67, 73, 74 e 77 da presente manifestação**.

81. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.
Brasília, 07 de novembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR
PROCURADOR FEDERAL
Equipe Nacional de Consultoria em matéria de Parcerias e Residual

---

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00235/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 797

outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO

PROCURADOR FEDERAL

COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014341100202313 e da chave de acesso 240e5e82

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1328889405 e chave de acesso 240e5e82 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-11-2023 14:10. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1328889405 e chave de acesso 240e5e82 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-11-2023 11:38. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1328889405 e chave de acesso 240e5e82 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-11-2023 16:35. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00235_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275180) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 798

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00218/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.280667/2023-14
INTERESSADOS: EDVALDA DA SILVA LISBOA
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PARCERIA. Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e a ASBRARPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Aplicação da Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as recomendações assinaladas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a ASBRAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos**,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (doc. SEI nº 12621527);
- Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (doc. SEI nº 12621554);
- Termo de Posse da Presidente da Associação no período de 23 de abril de 2022 a 22 de abril de 2025 (doc. SEI nº 126215576);
- Ata de constituição da entidade (doc. SEI nº 12660978);
- Assembleia Geral de Eleições, realizada no dia 22 de abril de 2022 (doc. SEI nº 12660980);
- Documentos Pessoal da Presidente da Associação (doc. SEI nº 12660981);
- Relação Nominal dos Dirigentes (doc. SEI nº 12660982);
- Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União válida até 07/04/2024(doc. SEI nº 13604875);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (doc. SEI nº 12660984);
- Certidão Negativa de Débitos de Tributos Estaduais válida até 09/12/2023 (doc. SEI nº 13604875/ pg.2);
- Certidão Negativa de Débitos Municipais válidas até 30/11/2023 (doc. SEI nº 12697296);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas válida até 23/01/2024 (doc. SEI nº 12660987);
- Declaração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF (doc. SEI nº 12660988);
- Declaração que não Emprega Menor (doc. SEI nº 126660990);
- Declaração, sob as penas da lei, de que não incide em nenhuma das vedações do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014 e do art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (doc. SEI n. 12660991 e doc. SEI nº 12660992);
- Declaração de que a Associação tem 137.457 filiados (doc. SEI nº 12660998);
- Comprovante de localização (doc. SEI nº 12660999);

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 799

- Ata da Assembleia Geral Extraordinária, de 25 de maio de 2022, aprovação da deliberação do limite de 2,3% do percentual máximo de contribuição social (Seq. Id. 12661000);
- Relação de Filiados da Associação (doc. SEI nº 13498346);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (doc. SEI nº 13605021);
- Minuta do Plano de Trabalho (doc. SEI nº 13605094);
- Nota Técnica nº 174/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS pela viabilidade técnica na celebração do Acordo entre o INSS e ASBRAPI, CNPJ n° 41.191.842/0001-55, desde que sanadas as pendências de manifestação de aceite das minutas elaboradas, bem como de assinatura eletrônica dos referidos documentos (minutas) (doc. SEI nº 13634197);
- Ofício nº 37/2023: Aceite formal da minuta pela entidade (doc. SEI nº 13644979);
- Despacho da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, de 18/10/2023, encaminhando os autos à Procuradoria Federal Especializada - PFE junto ao INSS (doc. SEI nº 13648323).

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

4. Os autos do processo administrativo, inseridos no sistema SAPIENS, foram distribuídos à subscritora, integrante da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria Administrativa de Parcerias e Residual da PFE/INSS, para a elaboração de manifestação jurídica consultiva.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

6. A análise desta Procuradoria dar-se-á nos termos art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666, limitando-se à verificação da compatibilidade do ajuste proposto ao ordenamento jurídico, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente o da legalidade.

7. A presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data. Em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. A análise tem a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

9. É dever da consultoria jurídica salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

10. Em relação aos aspectos técnicos, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, conforme o enunciado da "Boa Prática Consultiva" – BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre os temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

11. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos, para a melhor consecução do interesse público.

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 800

12. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a pratica de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar-se os seus atos.

2.2 PREVISÃO LEGAL DE UTILIZAÇÃO DO ACORDO DE COOPERAÇÃO

13. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS nº 13605021, a ser firmado entre o INSS e ASBRAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, que tem por objeto:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASBRAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos, no valor correspondente à **2,3% (dois inteiros e três décimos por cento)** do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.
>
> O desconto de mensalidade objeto do presente Acordo deve ser encaminhado para efetivação em favor da ACORDANTE, somente se houver expressa autorização do Associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade objeto deste Acordo depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

14. O art. 115, inciso V, da Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...)
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

15. O dispositivo legal transcrito autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, nos casos de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 801

16. O art. 154 do Decreto nº 3.048, 06 de maio de 1999, detalhou os requisitos para o procedimento relacionado aos descontos objeto do ACT (com grifos nossos):

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

17. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

18. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 802

19. O art. 154, §1º-E, do Decreto nº 3.048, 06 de maio de 1999, considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

20. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

21. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002), é a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

22. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

23. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica, dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

24. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu qual a associação cuja mensalidade pode ser descontada dos benefícios previdenciários, qual seja: **associação de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

25. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, 28 de outubro de 2020, definiu, sinteticamente, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

26. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 803

a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

27. No entanto, o então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; Seq. Id. 49), firmou entendimento que: considera-se associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados, aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

28. O Estatuto Social da entidade (SEI/INSS nº 12660978) traz os objetivos e finalidades da associação, bem como a caracterização necessária para que o cidadão possa se associar:

> Artigo 1º - A ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS, [...], constituída por tempo indeterminado, sem fins econômicos, com autonomia administrativa e financeira, para defesa dos direitos sociais, sem cunho político ou partidário, com a finalidade de atender a todos os servidores ativos, aposentados, pensionistas e idosos, que a ela se associem, aparados da Previdência Social, independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa, regido pelo presente Estatuto e pelas demais disposições legais.

29. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Artigo 2º - No desenvolvimento de seus objetivos, a ASBRAPI observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência, com as seguintes finalidades:
>
> I. Congregar os idosos, aposentados e pensionistas, quaisquer que sejam as suas origens profissionais, representá-los com exclusividade, perante os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.
>
> [...]
>
> V. Cobrar mensalidade dos associados através de desconto em folha de pagamento, débito em conta corrente, ou nos benefícios dos aposentados e/ou pensionistas, no caso da previdência social - INSS, conforme disciplina no inciso V, do artigo 115, da Lei 8.213/91, para que os associados possam estar em dias em suas mensalidades. As mensalidades não excederão o valor de 2,3 do salário associado;
>
> [...]

30. Considerando o previsto no Estatuto Social (SEI/INSS nº 12660978), a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas aposentadas ou pensionistas da previdência social.

31. **Sugere-se, entretanto, que a área técnica manifeste-se, conclusiva e especificamente, quanto a classificação da entidade como de aposentados e pensionistas, tal como previsto no §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999.**

32. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se investigar se a entidade é legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações recíprocas.

33. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 12621554); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS 12660980) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 12660978), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se recomendável que**

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 804

a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

34. No documento (SEI/INSS 13498349), consta Portaria MTE nº 2968, de 02 de agosto de 2023, publicada no Diário Oficial da União D.O.U., de 03 de agosto de 2023, que suspende temporariamente procedimentos de análise e as publicações relativas a processo de registro sindical. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade sindical.**

35. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

36. **Orienta-se, também, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

37. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

38. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU, (disponível em: NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** - no mesmo sentido, consoante a Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (disponível em: NUP 35000.000459/2018-25).

39. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

40. Sobre o tema, a NOTA TÉCNICA Nº 174/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/ INSS 13634197) teceu as seguintes considerações:

> [..]
>
> 6. O objeto do Acordo é tão somente possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado, de modo a gerar comodidade ao mesmo.
>
> 7. Assim, quanto à forma do ato proposto - Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a proponente, associação civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº13.019, de 2014.
>
> [...]
>
> **V - DOS DESCONTOS DA MENSALIDADE**

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 805

24. O valor da mensalidade associativa, conforme previsto no art. 71 do Estatuto Social da ASBRAPI (SEI nº 12660978), não poderá ultrapassar o percentual de 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) da renda mensal do benefício previdenciário do associado.

25. Complementarmente, o art. 13 define que compete à Assembleia Geral Extraordinária fixar o valor da mensalidade associativa.

26. Verifica-se que na Ata da Assembleia Geral Extraordinária (12661000), ficou mantido o percentual mensalidade em de 2,3% do valor do benefício dos associados que autorizarem devidamente o desconto por meio do presente Acordo proposto.

27. No Documento SEI nº 12661002, a Proponente apresenta quais as formas de pagamento de contribuição dos seus filiados, quais sejam:

a) boleto bancário; ou,

b) débito em conta corrente.

41. O Estatuto Social da entidade (SEI/INSS 12660978) dispõe:

Art. 2º - No desenvolvimento de seus objetivos, a ASBRAPI observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência, com as seguintes finalidades:

[...]

V. Cobrar mensalidades dos associados através de descontos em folha de pagamento, débito em conta corrente ou nos benefícios dos aposentados e/ou pensionistas, no caso da previdência social - INSS, conforme disciplina o inciso V, do artigo 115, da Lei 8.213/91, para que os associados possam estar em dias com suas mensalidades. As mensalidades não excederão o valor de 2,3% do salário associado;

[...]

Art. 11 - A Assembleia Geral é o órgão deliberativo e soberano da ASBRAPI, e será constituída pelos seus associados em pleno gozo de seus direitos.

Parágrafo único - As Assembleias Gerais serão ordinárias ou extraordinárias, e serão convocadas devidamente pelo Presidente, pelo substituto legal, ou por 1/5 dos associados.

[...]

Art. 13 - A Assembleia Geral Extraordinária realizar-se-á sempre que necessária regularmente convocada pelo presidente em exercício ou por no mínimo de 1/5 (um quinto) dos associados e instalar-se-á em primeira convocação com a presença de 2/3 (dois terços) dos associados e em segunda convocação, trinta minutos após, com qualquer número de associados, mediante edital fixado na sede ou por meio eletrônico, nos seguintes casos:

[...]

II. Estabelecer o valor das mensalidades dos associados.

[...]

42. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

43. Contudo, **sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

44. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 5º.

(...)

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 806

> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

45. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 13605054 e SEI/INSS 13605071.

46. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **a 2,3% (dois inteiros e três décimos por cento) do valor do benefício previdenciário** (SEI/INSS SEI nº 13605054), todavia, recomenda-se a complementação do respectivo texto, para fazer constar, no modelo de autorização (Anexo I do ACT), que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da Entidade.

2.3 A NATUREZA JURÍDICA DO AJUSTE E O REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

47. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

48. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (art. 1º e art. 41 da Lei nº 13.019, de 2014), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

49. Sobre o ponto, o art.1º do Estatuto Social dispõe que a Entidade é uma pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de associação civil, fundada em 29 de janeiro de 1993, registrada no Cartório 4º Ofício de Notas e 1º Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Maceió, sob o número de ordem 0894, livro A-7, protocolo n] 12447, livro A-4, datado de 05 de julho de 1993, alterado sob o protocolo 65525, datado de 31/03/2005, com sede e foro na capital Maceió, Estado de Alagoas, constituída por tempo indeterminado, sem fins econômicos, com autonomia administrativa e financeira, para a defesa dos direitos sociais, sem cunho político ou partidário, com a finalidade de atender a todos os servidores ativos, aposentados, pensionista e idosos, que a ele se associem, amparados pela Previdência Social, independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa (SEI/INSS 12660978).

50. Além disso, no art. 25, §2º, do Estatuto Social, consta que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

51. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113:

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 807

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

52. O ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

53. Quanto à forma, o uso do Acordo de Cooperação Técnica é condizente com os objetivos visados com a celebração da relação jurídica proposta.

54. A área técnica certificou a natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido no art. 2º, inciso I, alínea "a" da Lei nº 13.019, de 2014, consoante a NOTA TÉCNICA Nº 174/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS subscrita pelo Chefe da Divisão de Consignação em Benefícios - DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS nº 13634197):

> 7. Assim, quanto à forma do ato proposto - Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a proponente,

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 808

associação civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº13.019, de 2014.

2.4 REQUISITOS LEGAIS PARA A CELEBRAÇÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO

55. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

56. Trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam. Além disso, não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. O Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, aborda acerca do instrumento objeto da análise jurídica:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

57. Os Enunciados Consultivos do DEPCONSU nºs 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente, discorrem sobre os requisitos legais para a celebração do acordo de cooperação:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 116 CONVÊNIOS

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 809

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

58. Para a formalização do acordo de cooperação, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 810

59. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

60. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

61. Quanto à competência do Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no art. 16, inciso II do seu Estatuto Social (INSS/SEI 12660978).

62. Juntou-se a cópia do RG e CPF da Presidente da acordante (SEI/INSS 12660981). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição, realizada no dia 22 de abril de 2022, para o triênio 2022/2025 (SEI/INSS nº12660980) e Termo de Posse da atual diretoria (INSS/SEI 12621576).

63. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa identificada no Termo do ACT continua exercendo o cargo de Presidente da Entidade Acordante.**

64. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016 - aplicável ao Acordo de Cooperação por força do seu art. 6º, inciso II - dispõe que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

65. A Nota Técnica nº 174/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS nº13634197) analisou a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Especialmente sobre a análise do acompanhamento do cumprimento do acordo (item X da Nota Técnica), a Procuradoria entende que é prudente **apontar os meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste, de forma motivada e contextualizada.**

66. **É, outrossim, recomendável avaliar, especificadamente, se as definições propostas no acordo garantem a plena execução física do objeto, bem como se abrandam eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos,** em que pese a argumentação da área técnica que**:** "o Acordo de Cooperação e o Plano de Trabalho propostos já preveem mecanismos de acompanhamento, especialmente baseado nas autorizações dos associados aposentados e pensionistas para desconto das mensalidades nos benefício**" (**SEI/INSS 13634197**).**

67. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 811

entidade (SEI/INSS 12621527 e SEI/INSS 13644979), todavia, ainda resta a expressa expressa manifestação da Autoridade competente acerca do interesse do INSS (**providência a ser adotada**).

68. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

69. O art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014, ainda, dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

70. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (...).
>
> Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 812

> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

71. **A** regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. A área técnica apontou, pormenorizadamente, os correspondentes documentos na Análise Nº 90/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN (SEI/INSS 13569808), entretanto, por excesso de zelo, resta a recomendação que **seja verificado o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados, ou deles decorrentes.**

72. Em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (disponível em: NUP 35000.001200/2017-11), **é recomendável a verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT**, mediante consultas, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Ainda que a Análise Nº 90/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN (SEI/INSS 13569808) aborde esses pontos, **é importante que a área técnica faça as respectivas conferências na data da celebração do ajuste.**

73. As exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, e os arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa.

74. Apontem-se a juntada das Declarações da ASBRAPI que:

- (i) cumpriu com todas as suas obrigações e não se encontra em mora, débito ou inadimplência com Administração Pública Federal Direta ou Indireta até a presente data, e que concorda sob as penas do art. 299 do Código Penal (SEI/INSS 12660989);
- (ii) para fins do disposto no art. 27, inciso V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, acrescido pela Lei nº 9.854,de 27 de outubro de 1999, não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos (SEI/INSS 12660990);
- (iii) está regularmente constituída; prestou contas sob a parceria anteriormente celebrada; não possui como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 813

administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de fomento, inclusive no que se refere aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; não teve as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos; não foi punida com sanções de a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração; b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública; c) a prevista no inciso II do art. 73 da Lei 13.019/2014; não teve as contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos; não possui entre seus dirigentes pessoa: a) Cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos; b) Julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação; c) Considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de Junho de 1992 (SEI/INSS 126600991);

- (iv) considera e atende o disposto no artigo 27 do Decreto 8.726, de 2016 (SEI/INSS 12660992).

2.5 PLANO DE TRABALHO

75. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria. (Grifou-se)

76. O Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, o Plano de Trabalho (SEI/INSS SEI nº 13605094) consta os requisitos

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 814

mínimos exigidos por lei**,** resta, todavia a aprovação da Autoridade competente (**providência a ser adotada).**

77. Nessa modalidade de ajuste: repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a seguridade social, FGTS, o SIAFI, o SICAF e o Cadin, assim também a Cláusula 2.2.10 da minuta do ACT (SEI/INSS SEI nº 13605021).

78. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6. do Plano de trabalho (SEI/INSS SEI nº 13605094).

79. A Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, outrossim, estabeleceu:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

80. Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. **Sugere-se que a redação do Plano de Trabalho contemple as disposições em tela.**

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 815

81. **Recomenda-se, mais uma vez, diante da importância dessas considerações, que o INSS avalie os acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização.**

2.6 Da Minuta do Ajuste

82. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 816

> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

83. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. De mais a mais, é importante que a área técnica processante elabore e divulgue modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

84. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

85. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

86. Diante do exposto e, frise-se, examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 13605021 encaminhada para análise, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações apontadas nesta manifestação jurídica, em especial os parágrafos 31, 33, 34, 35, 36, 37, 43, 63, 65, 66, 67, 71, 72, 76, 81 e 83**.

87. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS e assinado digitalmente.

88. Sugere-se, ao final, posterior abertura de tarefa ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:

- i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
- ii) remessa para a unidade consulente: **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN, para ciência e adoção de providências a seu cargo**.
- iii) encerramento da tarefa no Sapiens com a juntada de Certidão de remessa;
- iv) após, ao arquivo provisório.

À consideração superior.

Aracaju, 06 de novembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do PARECER n. 00218/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014280667202314 e da chave de acesso 4be4e090

Documento assinado eletronicamente por RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1315515104 e chave de acesso 4be4e090 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-11-2023 15:30. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1315515104 e chave de acesso 4be4e090 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-11-2023 15:48. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1315515104 e chave de acesso 4be4e090 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-11-2023 14:33. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00218_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275186) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 819

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00263/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.240765/2023-19
INTERESSADOS: ADILSON RODRIGUES DOS SANTOS PRESIDENTE
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E OUTROS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CONTRIBUINTES DO REGIME GERAL PREVIDÊNCIA SOCIAL - ABRASPREV**, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CONTRIBUINTES DO REGIME GERAL PREVIDÊNCIA SOCIAL - ABRASPREV,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI INSS nº 12270744);
- Ata de constituição da entidade (SEI INSS nº 14238614 e 14233926);
- Relação de associados (SEI INSS nº. 14233929);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (SEI INSS nº 14233925);
- Nota Técnica, com manifestação favorável ao pleito (SEI INSS nº);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI INSS nº14304868);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI INSS nº 14304198);
- Modelo autorização para desconto (SEI INSS nº 14233925);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (SEI INSS nº14294906);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 3), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e

oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 14304198, a ser firmado entre o INSS e a **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CONTRIBUINTES DO REGIME GERAL PREVIDÊNCIA SOCIAL - ABRASPREV,** que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI/INSS14304198), o seguinte:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CONTRIBUINTES DO REGIME GERAL PREVIDÊNCIA SOCIAL - ABRASPREV no valor correspondente à 4,08 % (quatro inteiros e oito centésimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.
>
> O desconto de mensalidade objeto do presente Acordo deve ser encaminhado para efetivação em favor da ACORDANTE, somente se houver expressa autorização do Associado.
>
> O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.
>
> A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.
>
> O desconto de mensalidade objeto deste Acordo depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 821

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 822

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 823

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI/INSS 14233926 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> **Art. 1º -** ABRASPREV **-** Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social, com sede, administração e foro na Av. Afonso Pena, 262, sala 2109, Edifício Mesbla, Centro, em Belo Horizonte/MG, CEP: 30130-393, CNPJ 03.289.751/0001-68, entidade registrada no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Belo Horizonte sob o Livro "A", nº 77, no registro 101533, é uma Entidade de Classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito Federal, Estadual e Municipal podendo abrir sub-sedes no cumprimento de seus objetivos, é uma Entidade sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado.
>
> [...]
>
> **Art. 5º** - O quadro associativo será composto por um número ilimitado de associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de todos os Estados e Municípios da federação que assinarem a Ficha de Filiação.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> **Art. 3º** - A ABRASPREV - tem por finalidade:
>
> a) defender e preservar os direitos e Interesses dos contribuintes, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
>
> b)oferecer atendimento, e assistência social aos seus associados em todos os Estados e Municípios da Federação Independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa;
>
> c) representar seus associados judicialmente e extrajudicialmente, junto à Administração Direta e Indireta dos Poderes públicos Municipal e Estadual, nos termos do art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal. [...]

23. Sobre o ponto, a **Nota Técnica nº 191/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/INSS 14304868) informa que a interessada "*é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 824

Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 14233938); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS 14233925) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 14233926), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. No documento SEI/INSS 14248949, consta análise técnica do então Ministério do Trabalho e Previdência sugerindo a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

29. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

30. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Sobre o tema, a **Nota Técnica nº 191/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/INSS 14304868) teceu as seguintes considerações:

> 23. A natureza da contribuição, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da entidade [...]

35. A Ata da Assembleia Geral (doc. SEI n. 14233925) dispõe os seguinte:

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 825

> [...] a fim de tronar viável a execução de todos os projetos que darão efetividade aos princípios contidos na Reforma do Estatuto Social da ABRASPREV, passando a vigorar com o valor de 4,08% (quatro vírgula zero oito por cento), que incidirá sobre o benefício recebido pelo associado, sendo aprovado por todos os presentes na Assembleia.

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. Por essa razão, entende-se que a contribuição à entidade associativa está adequada ao conceito legal de contribuição associativa supra definido. E, assim, sugere-se a complementação da **Nota Técnica nº 191/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/INSS 14304868), **com o fim de a administração manifestar-se conclusivamente sobre o tema.**

38. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 14294770 e 14294851.

41. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **4,08%,** houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

43. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza,

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 826

> participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

44. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a "Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social, com sede, administração e foro na Av. Afonso Pena, 262, sala 2109, Edifício Mesbla, Centro, em Belo Horizonte/MG, CEP: 30130-393, CNPJ 03.289.751/0001-68, entidade registrada no Cartório de Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Belo Horizonte sob o Livro "A", nº 77, no registro 101533, é uma Entidade de Classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito Federal, Estadual e Municipal podendo abrir sub-sedes no cumprimento de seus objetivos, é uma Entidade sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado".

45. Além disso, no art. 44, § 1º, consta disposição de que a interessada destina o patrimônio e as rendas da ABRASPREV exclusivamente para o atendimento de suas atividades e finalidade.

46. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 827

> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 828

a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvodisposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 829

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

55. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

56. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social (INSS/SEI14233926).

57. Nesse norte, foi juntada cópia do RG/CPF/CNH do Presidente da acordante (INSS/SEI 14237534). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 23 de outubro de 2023, (INSS/SEI14233925).

58. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

59. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

60. Verifica-se que consta do processo, a **Nota Técnica nº 191/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI/INSS 14304868), em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 830

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (INSS/SEI 12270744)., bem como manifestação de interesse do INSS (INSS/SEI 14304868).

62. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 1º e 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

64. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (...).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 831

> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

65. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

69. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 832

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 833

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho - versão INSS/SEI 14294906, que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**, não tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, situação que merece reparos.**

72. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

73. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho (INSS/SEI 14294906).

74. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 834

I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

75. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

76. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

77. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 835

> mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

78. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

79. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

80. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> **Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.**

81. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

82. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 14304198 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 30, 31, 37, 38, 48, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 75, 76 e 79 da presente manifestação**.

83. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 14 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR

PROCURADOR FEDERAL

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 836

EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014240765202319 e da chave de acesso 3df6a927

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1369547458 e chave de acesso 3df6a927 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-12-2023 16:02. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1369547458 e chave de acesso 3df6a927 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-12-2023 16:05. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00263_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275198) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 837

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00169/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.325003/2022-01
INTERESSADOS: ELIZABETH DA ROCHA GONÇALVES - PRESIDENTE, ASSOCIAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL - ABENPREB.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e ABENPREB, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Associação dos Beneficiários da Previdência Social do Brasil (ABENPREB), objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 8426249);
- Estatuto Social da entidade (SEI 8638295)
- Ata de constituição da entidade (SEI 8639953);
- Número de associados (SEI 8778386);
- Nota Técnica nº 59/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, com manifestação favorável ao pleito (SEI 9426273);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 10296758);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI 10022610);
- Minuta Plano de Trabalho (SEI 9426324);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 3; SEI 13111996), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI 10022610, a ser firmado entre o INSS e a ASSOCIAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL (ABENPREB), que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta:

> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL DO BRASIL (ABENPREB), no valor correspondente à 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 70,08 (setenta reais e oito centavos), em favor do ACORDANTE.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: (i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999, v. 1, p. 146).

15. Tem-se, no que interessa, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

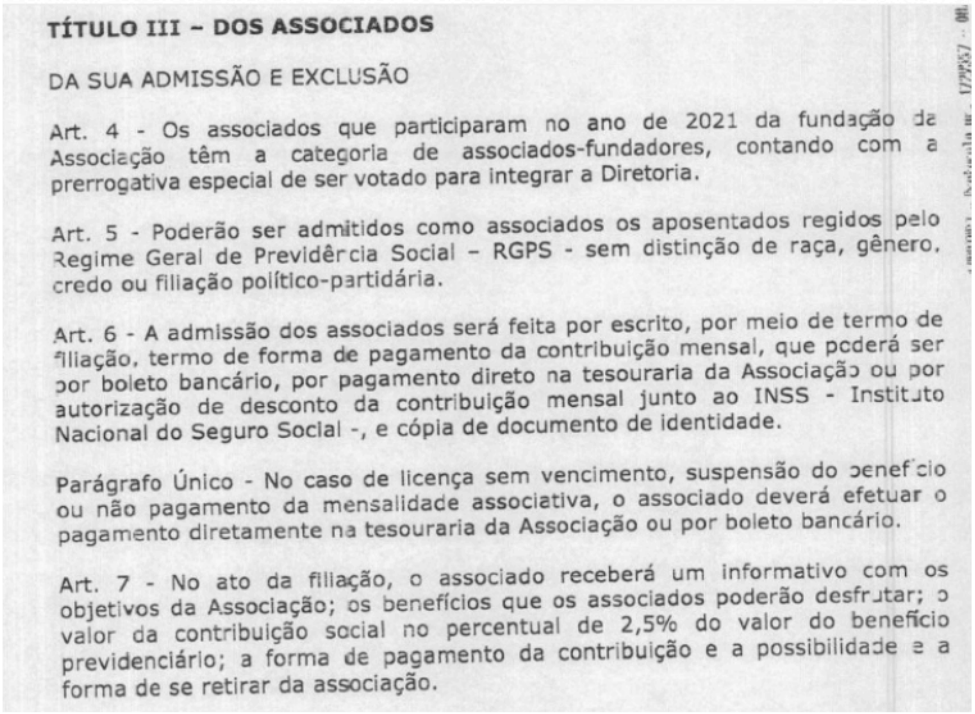
16. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

17. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

18. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

19. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

20. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI 8638295 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:



TÍTULO III – DOS ASSOCIADOS

DA SUA ADMISSÃO E EXCLUSÃO

Art. 4 - Os associados que participaram no ano de 2021 da fundação da Associação têm a categoria de associados-fundadores, contando com a prerrogativa especial de ser votado para integrar a Diretoria.

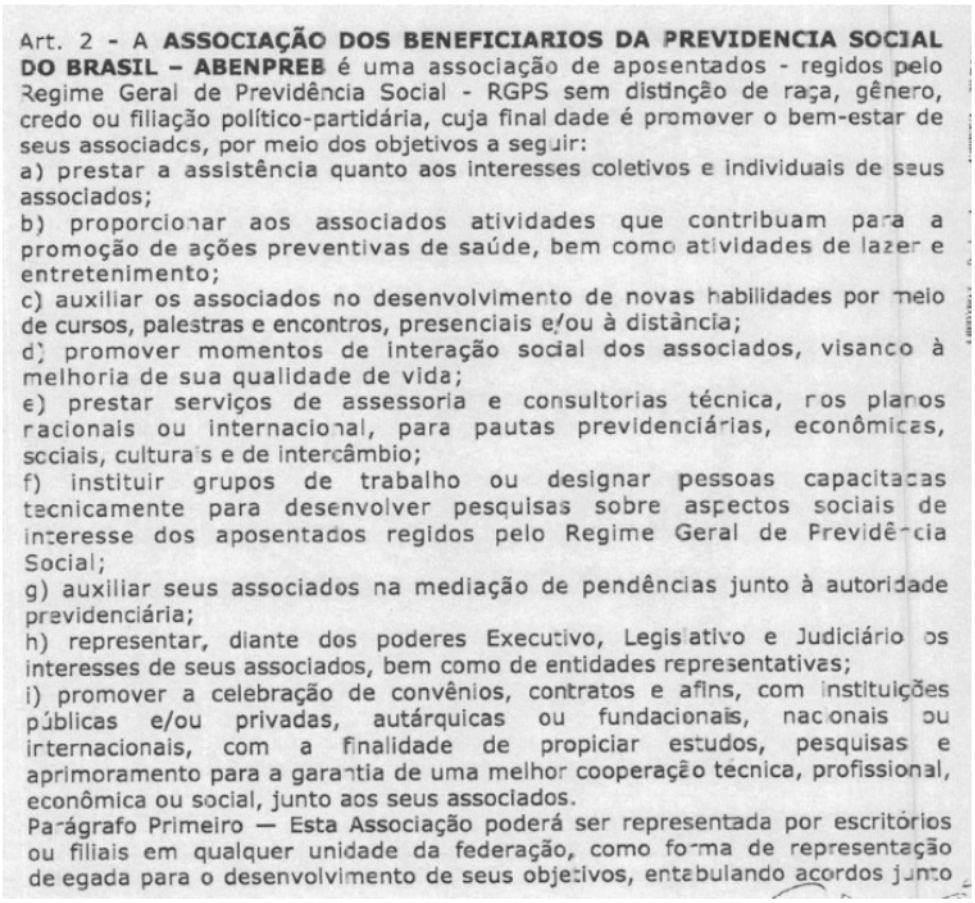
Art. 5 - Poderão ser admitidos como associados os aposentados regidos pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS - sem distinção de raça, gênero, credo ou filiação político-partidária.

Art. 6 - A admissão dos associados será feita por escrito, por meio de termo de filiação, termo de forma de pagamento da contribuição mensal, que poderá ser por boleto bancário, por pagamento direto na tesouraria da Associação ou por autorização de desconto da contribuição mensal junto ao INSS - Instituto Nacional do Seguro Social -, e cópia de documento de identidade.

Parágrafo Único - No caso de licença sem vencimento, suspensão do benefício ou não pagamento da mensalidade associativa, o associado deverá efetuar o pagamento diretamente na tesouraria da Associação ou por boleto bancário.

Art. 7 - No ato da filiação, o associado receberá um informativo com os objetivos da Associação; os benefícios que os associados poderão desfrutar; o valor da contribuição social no percentual de 2,5% do valor do benefício previdenciário; a forma de pagamento da contribuição e a possibilidade e a forma de se retirar da associação.

21. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:



Art. 2 - A **ASSOCIAÇÃO DOS BENEFICIARIOS DA PREVIDENCIA SOCIAL DO BRASIL – ABENPREB** é uma associação de aposentados - regidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS sem distinção de raça, gênero, credo ou filiação político-partidária, cuja finalidade é promover o bem-estar de seus associados, por meio dos objetivos a seguir:
a) prestar a assistência quanto aos interesses coletivos e individuais de seus associados;
b) proporcionar aos associados atividades que contribuam para a promoção de ações preventivas de saúde, bem como atividades de lazer e entretenimento;
c) auxiliar os associados no desenvolvimento de novas habilidades por meio de cursos, palestras e encontros, presenciais e/ou à distância;
d) promover momentos de interação social dos associados, visando à melhoria de sua qualidade de vida;
e) prestar serviços de assessoria e consultorias técnica, nos planos nacionais ou internacional, para pautas previdenciárias, econômicas, sociais, culturais e de intercâmbio;
f) instituir grupos de trabalho ou designar pessoas capacitadas tecnicamente para desenvolver pesquisas sobre aspectos sociais de interesse dos aposentados regidos pelo Regime Geral de Previdência Social;
g) auxiliar seus associados na mediação de pendências junto à autoridade previdenciária;
h) representar, diante dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário os interesses de seus associados, bem como de entidades representativas;
i) promover a celebração de convênios, contratos e afins, com instituições públicas e/ou privadas, autárquicas ou fundacionais, nacionais ou internacionais, com a finalidade de propiciar estudos, pesquisas e aprimoramento para a garantia de uma melhor cooperação técnica, profissional, econômica ou social, junto aos seus associados.
Parágrafo Primeiro — Esta Associação poderá ser representada por escritórios ou filiais em qualquer unidade da federação, como forma de representação delegada para o desenvolvimento de seus objetivos, entabulando acordos junto

22. Sobre o ponto, a NOTA TÉCNICA Nº 59/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 9426273) informa que a interessada *é uma pessoa jurídica de direito privado interno, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5º, XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, nos termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa nº 128/PRES/INSS de 28 de março de 2022.*

23. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

24. Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.

25. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

26. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI 8640038); ata da Assembleia Geral que elegeu a atual Diretoria (SEI 8778371) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI 8638295), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

27. No documento de SEI 8778383, a interessada declara que não se enquadra como entidade sindical especial.

28. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

29. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

30. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

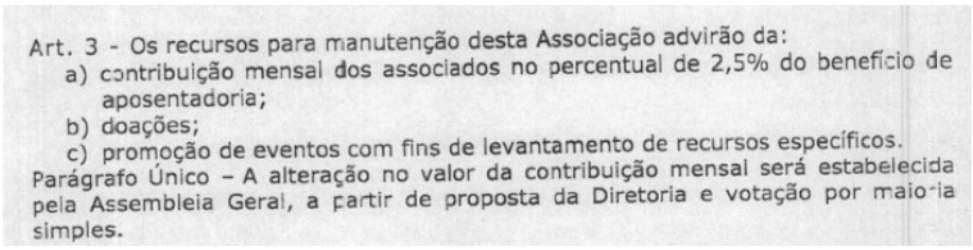
31. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

32. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

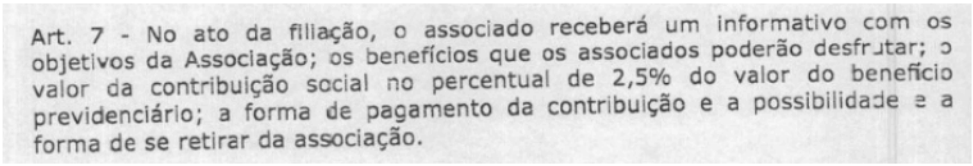
33. Sobre o tema, a NOTA TÉCNICA Nº 59/2022/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 9426273) teceu as seguintes considerações:

> 6. DO DESCONTO ASSOCIATIVO
>
> 29. Os descontos da mensalidade estão previstos no Estatuto Social da ABENPREB, aprovado por Assembleia Geral, com vigência a partir de 22/11/2021, registrado sob n° 7678, no Protesto, Registro de Títulos e Documentos e Pessoas Jurídicas de Goiânia, Livro A, protocolizado e digitalitado sob o n° Protocolo 1729557, na data de 08/04/2022, definindo-se o percentual de 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento):
>
> Art. 3 - Os recursos para manutenção desta Associação advirão da:
>
> a) contribuição mensal dos associados no **percentual de 2,5% do benefício** de aposentadoria;
>
> 30. A proponente apresentou resposta detalhando a atual forma de contribuição (vide Documento SEI nº 8640064), prevendo "duas formas de pagamento que são disponibilizadas hoje para os associados, quais sejam: *o pagamento da mensalidade associativa direto na tesouraria da a ssociação e boleto bancário".*

34. Os arts. 3º e 7º do Estatuto social da entidade dispõem o seguinte:



Art. 3 - Os recursos para manutenção desta Associação advirão da:
a) contribuição mensal dos associados no percentual de 2,5% do benefício de aposentadoria;
b) doações;
c) promoção de eventos com fins de levantamento de recursos específicos.
Parágrafo Único – A alteração no valor da contribuição mensal será estabelecida pela Assembleia Geral, a partir de proposta da Diretoria e votação por maioria simples.



Art. 7 - No ato da filiação, o associado receberá um informativo com os objetivos da Associação; os benefícios que os associados poderão desfrutar; o valor da contribuição social no percentual de 2,5% do valor do benefício previdenciário; a forma de pagamento da contribuição e a possibilidade e a forma de se retirar da associação.

35. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

36. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

37. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

38. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do ACT sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 9426332 e 9426343.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

39. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

40. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

41. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma *associação de direito privado, sem fins lucrativos, com prazo de duração indeterminado e abrangência em todo o território nacional".*

42. Além disso, no art. 26, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

43. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

44. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse

público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

45. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

46. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o " *instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

47. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

48. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

49. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lein. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços
>
> 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 116 CONVÊNIOS
>
> É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 117 CONVÊNIOS
>
> Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

50. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

51. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

52. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

53. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no art. 17, I, do seu Estatuto Social (SEI 8638295).

54. Nesse norte, foi juntada cópia do RG/CPF/CNH da Presidente da acordante (SEI 8639982). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Ordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 22/11/2021 (SEI 8778371).

55. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

56. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com parecer do órgão técnico a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da**

parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;

f) (...);

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

57. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº 59, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado, sendo que o item 11 dispões sobre os meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto.

58. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (SEI 10296758), bem como manifestação de interesse do INSS (SEI 13105652).

59. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que não ocorre no caso em tela.

60. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

61. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

Lei nº 13.019, de 2014:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (...);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de

confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

62. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes. Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

63. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, da assinatura do ACT e sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

64. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014 , ou sua dispensa. (Grifos nossos).

65. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

66. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

67. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

68. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho (SEI 9426324), que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

69. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

70. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 4.4 da minuta do ACT.

71. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**

c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

72. Identifica-se no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022.

73. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

74. No que toca à minuta do Acordo de Cooperação Técnica, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

XVIII - (...);

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.

> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

75. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

76. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

77. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

78. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

79. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica (SEI 10026255) encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 26, 28/30, 36, 45, 55, 62, 63, 65, 66, 73 e 76 da presente manifestação**.

80. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

81. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 21 de setembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do PARECER n° 169/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014325003202201 e da chave de acesso 1dca0f77

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1283403346 e chave de acesso 1dca0f77 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-10-2023 10:29. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1283403346 e chave de acesso 1dca0f77 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-10-2023 17:40. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1283403346 e chave de acesso 1dca0f77 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-09-2023 11:53. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00267/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.284141/2023-03
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA SOCIAL A PENSIONISTAE APOSENTADOS AASPA
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e AASPA - Associação de Assistência Social a Pensionistas e Aposentados, para descontos de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a AASPA - Associacao de Assistência Social a Pensionistas e Aposentados, visando desconto em folha dos segurados pelo INSS (Aposentados e Pensionistas), mediante autorização formal dos associados da AASPA.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (doc. SEI n.12652273);
- Documento de identidade e comprovante de residência de titularidade do presidente da AASPA (doc. SEI 12672056);
- Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica da AASPA (doc. SEI 12989189);
- Estatuto Social da entidade AASPA (doc. SEI 12989190);
- Ata de constituição da entidade AASPA (doc. SEI n.12989192);
- Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto (doc. SEI n.12989193);
- Relação nominal dos associados da AASPA (doc. SEI n.12989194);
- Comprovante de vínculo empregatício da supervisora da AASPA (doc. SEI n.12989195);
- Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (doc. SEI n.12989196);
- Declaração de adimplência da entidade AASPA (doc. SEI n.12989197);
- Relação nominal dos dirigentes da AASPA (doc. SEI n.12989200);
- Declaração de cobrança de mensalidade da AASPA (doc. SEI n.12989203);
- OFÍCIO SEI Nº 641/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS cujo teor contempla exigências a serem cumpridas pela entidade interessada (doc. SEI n.13154097);
- Declaração de capacidade técnica operacional (doc. SEI n.13407068);
- Contrato de prestação de serviços terceirizados junto a empresa "Connecta Serviços Cadastrais Ltda" (doc. SEI n.13407070);
- Capturas de tela do site da entidade AASPA (doc. SEI n.13407071);
- Relatórios de atividades sociais realizados pela entidade AASPA (doc. SEI n. 13407072, 13407073, 13407074, 13407075);
- Captura de tela junto ao site "consumidor.gov.br" (doc. SEI n. 13407076);

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 852

- Certidão Negativa de Débitos Relativos dos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (doc. SEI n.13407077);
- Certidão Negativa de Débitos Tributários junto a Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (doc. SEI n.13407078);
- Certidão de Quitacão Plena Pessoa Juridica (doc. SEI n.13407080);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (doc. SEI n.13407081);
- Certidão Negativa De Débitos Trabalhistas (doc. SEI n.13407082);
- Certidão negativa correcional (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM) (doc. SEI n.13407083);
- Extrato de Adimplência do Ente/Entidade (doc. SEI n.13407084)
- Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares junto ao TCU em nome da AASPA (doc. SEI n.13407085);
- Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares junto ao TCU em nome dos dirigentes (doc. SEI n.13407086, doc. SEI n.13407087 e doc. SEI n.13407088);
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (doc. SEI n.13407090);
- Certidão Negativa de Inabilitados (doc. SEI n.13407091, doc. SEI n. 13407092 e doc. SEI n.13407093);
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (doc. SEI n.13407094, doc. SEI n. 13407095 e doc. SEI n.13407096);
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade em nome da AASPA (doc. SEI n.13407097);
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade em nome dos dirigentes (doc. SEI n.13426501);
- Consulta CADIN (doc. SEI n.13426530);
- Consulta SICAF (doc. SEI n.13426531);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS (doc. SEI n.13426541);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (doc. SEI n.13426566);
- Check list de verificação da documentação apresentada para acordo de cooperação técnica de desconto de mensalidade associativa (doc. SEI n.13698258);
- Nota Técnica nº 175/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com manifestação favorável ao pleito (doc. SEI n.13698267);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (Sapiens Seq.5), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O AJUSTE FIRMADO

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de **Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 13426541**, a ser firmado entre o **INSS** e a **ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL À PENSIONISTAS E APOSENTADOS - AASPA**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (SEI/INSS 13426541), o seguinte:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da Associação de Assistência Social à Pensionistas e Aposentados - AASPA no valor correspondente à **5% (cinco inteiros por cento)** do benefício do associado, em favor da ACORDANTE, **limitado a 1% (um por cento)** do

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 853

limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, **atuais R$ 75,07** (setenta e cinco reais e sete centavos).

O desconto em referência apenas será realizado e repassado a ACORDANTE, se houver expressa autorização do Associado.

O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.

Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.

A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.

O desconto de mensalidade previsto nesta Cláusula depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do associado da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 854

> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no pólo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> "A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 855

> recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567)."

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI/INSS 12989190 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> "Art. 1º. A entidade ora constituída girará sob a denominação de AASPA – ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA SOCIAL A PENSIONISTAS E APOSENTADOS, constituindo-se uma associação civil, sem fins lucrativos, sem qualquer conotação política, religiosa, filosófica ou racial, visando à cooperação mútua para a obtenção de benefícios coletivos para os aposentados do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) do INSS, voltados à segurança social de seus associados, respectivos familiares, na prevenção e reparação de atos contingentes às suas vidas e para o pleno exercício da cidadania."

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 856

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> "Art. 4º. A Associação tem por finalidade e proteção, representação e defesa legal dos interesses difusos, ou individuais dos aposentados e pensionistas ou coletivos das entidades afiliadas representativas dos aposentados e pensionistas, junto a qualquer entidade de natureza pública ou privada, Nacional ou Internacional, em especial junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, bem como contribuir para a educação, formação integral, intelectual, técnica, cultural e cidadão dos inativos, desenvolvendo ações que visem ao bem estar, diversão lazer, saúde, qualificação e requalificação social e profissional,. Aperfeiçoamento técnico, treinamento e formação, presencial, ou à distância, inclusive social, redução da pobreza, em consonância com os eixos estratégicos do desenvolvimento da economia Nacional, podendo, ainda, desenvolver outras ações sociais de relevante interesse da sociedade geral. No desenvolvimento desse programa a "ASSOCIAÇÃO" desenvolverá suas atividades em todo o território Nacional e poderá:
>
> [...]
>
> f) Representar, perante os poderes executivos, legislativos e judiciários, os interesses dos aposentados e pensionistas e de suas entidades representativas;
>
> g) Proteger, por todos os meios ao seu alcance, os direitos e interesses gerais dos aposentados e pensionistas e de suas entidades representativas perante as autoridades constituídas;
>
> h) Promover a unidade e a solidariedade entre os aposentados e pensionistas e suas entidades representativas;
>
> i) Interceder junto às autoridades administrativas, judiciárias, legislativas e previdenciárias, acelerando a solução dos problemas das entidades de aposentados e pensionistas;
>
> [...]
>
> k) Promover manifestações para preservar e ampliar as conquistas dos aposentados e pensionistas e suas entidades representativas;
>
> l) Desenvolver relações sociais no interesse dos aposentados e pensionistas buscando estabelecer a melhoria de condições de vida e o valor dos benefícios previdenciários;
>
> [...]"

23. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

24. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

25. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

26. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI/INSS 12989189); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS 12989192) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 12989190), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

27. **NÃO** consta nos autos análise técnica do então Ministério do Trabalho e Previdência sugerindo a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, **posto que o doc. SEI n.13587613 não comprova a situação exigida, demandando atuação da área técnica. Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 857

28. **Ressalte-se que o OFÍCIO SEI Nº 641/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (doc. SEI n.13154097) traz uma série de exigências a serem cumpridas pela entidade interessada e, dentre elas, as seguintes:**

> "[...] Apresentar informações sobre a indisponibilidade dos links internos do site https://aaspa.org.br (atualmente fora do ar);
>
> Comprovação de que a entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social (apresentar cumulativamente: relatório com fotos de eventos, atividades recentes e ações sociais promovidas pela entidade, em favor de seus associados, site da internet, serviço de atendimento ao filiado, etc.), cumprindo a determinação constante no inciso I, art. 33 da Lei Federal nº. 13.019, de 2014[...];"

29. **Do acesso ao site indicado, qual seja "https://aaspa.org.br", o mesmo permanece indisponível até a data da confecção desta manifestação jurídica. Diante da indisponibilidade, recomenda-se que tal fato seja certificado pela área técnica.**

30. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

31. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

32. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

33. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

34. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

35. Sobre o tema, a **NOTA TÉCNICA Nº 175/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/ INSS 13698267)** teceu as seguintes considerações:

> "Neste contexto, vale ressaltar que a natureza da contribuição, equivale ao conceito estabelecido pelo § 1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, conforme disposições estatutárias da Proponente"

36. A Ata de Assembleia realizada em 22 de maio de 2023 (SEI/INSS 12989193) dispõe o seguinte:

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 858

> "[...]
> Aberta a sessão o Senhor Presidente Anderson Ladeira Viana, falou sobre a importância da presente assembleia e da necessidade cada vez mais que os associados participem das decisões da associação, em seguida solicitou que fosse lido o edital de convocação e imediatamente foram colocadas em votação o termo que originou a Assembleia Geral, o qual após lido e discutido, foi levado a votação onde após devidos esclarecimentos informaram que a maioria absoluta aprovaram o % (percentual) de desconto mensal de 5% (cinco por cento) sob os salário base do associado no período de junho de 2023 a junho 2024, sendo a referida contribuição a mais apropriada posto que os benefícios concedidos são disponibilizados também a não sócios. [...]"

37. Pelos dispositivos supracitados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

38. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos I e II do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 13426556 e SEI/INSS 13426562.

41. **No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à 5%, recomenda-se que haja a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida na Ata de Assembleia realizada em 02 de maio de 2023 (SEI/INSS 12989193).**

2.2 DEFINIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DO AJUSTE PROPOSTO E DO REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

43. Configurada como associação, a condução do processo leva a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
> I - organização da sociedade civil:

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 859

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

44. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto (SEI/INSS 12989190) consta que a interessada é "uma associação civil, sem fins lucrativos, sem qualquer conotação política, religiosa, filosófica ou racial, visando à cooperação mútua para a obtenção de benefícios coletivos para os aposentados do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) do INSS, voltados à segurança social de seus associados, respectivos familiares, na prevenção e reparação de atos contingentes às suas vidas e para pleno exercício da cidadania".

45. **Todavia, não consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais, recomendando-se que a área técnica se certifique a respeito junto a interessada, previamente a celebração do ajuste.**

46. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *verbis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> "Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 860

> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;"

48. Quanto à forma, o uso do Acordo de Cooperação Técnica é condizente com os objetivos visados com a celebração da relação jurídica proposta.

49. A área técnica certificou a natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido no art. 2º, inciso I, alínea "a" da Lei nº 13.019, de 2014, consoante a NOTA TÉCNICA Nº 175/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS subscrita pelo Chefe da Divisão de Consignação em Benefícios - DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS nº 13698267):

> "[...]
>
> 7. Assim, quanto à forma do ato proposto - Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a proponente, associação civil sem fins lucrativos, enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014. [...]"

2.3 DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A CELEBRAÇÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO:

50. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

51. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

52. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

53. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos **Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114, 115, 116, 117, 118, 119 e 120,** respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 861

incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Le in. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

115 CONVÊNIOS

A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 862

> irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 120 CONVÊNIOS
>
> Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

54. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

55. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

56. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

57. **Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu Estatuto Social de maneira expressa (art. 18, "a") , quanto a sua competência para representar a associação em juízo ou fora dele.**

58. Nesse norte, foi juntada cópia do RG/CPF/CNH do Presidente da acordante (INSS/SEI 12989191). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral de constituição da associação, eleição e posse da atual diretoria, realizada em 23 de fevereiro de 2022, (INSS/SEI 12989192).

59. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

60. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 863

> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

61. Verifica-se que consta do processo, a NOTA TÉCNICA Nº 175/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS subscrita pelo Chefe da Divisão de Consignação em Benefícios - DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS nº 13698267), em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado.

62. No tocante ao tópico "X – Do acompanhamento do cumprimento do acordo" dispõe o seguinte:

> 41. Note-se que o Acordo de Cooperação e o Plano de Trabalho propostos já preveem mecanismos de acompanhamento, especialmente baseado nas autorizações dos associados aposentados e pensionistas para desconto das mensalidades nos benefícios. O próprio objeto já delimita o escopo sobre os tipos de benefícios a sofrerem descontos: benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão.
>
> 42. Ademais, os próprios mecanismos de controle *a posteriori* são destinados à conferência do cumprimento dos termos do Acordo e já são de uso cotidiano do INSS. Desta forma, simples extrações podem confirmar os valores que serão objeto de descontos, amostragens podem ser verificadas e o acompanhamento de reclamações no Portal do Consumidor.Gov e, ainda, pelo sistema de Gerenciador de Tarefas (GET), tornando mais efetiva o acompanhamento das cláusulas do Acordo.

63. **Em que pese a argumentação da área técnica, é outrossim, recomendável avaliar, especificadamente, se as definições propostas no acordo garantem a plena execução física do objeto, bem como se abrandam eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

64. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (INSS/SEI 12652273), todavia, **ainda resta a expressa manifestação da Autoridade competente acerca do interesse do INSS** (**providência a ser adotada**).

65. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 4º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 864

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (...);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Art. 39. Ficará <u>impedida</u> de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **<u>Esclareça-se</u>** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **<u>recomenda-se</u> que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a <u>necessidade</u> de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 865

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. Aponte-se a juntada da Declaração da AASPA (SEI/INSS 12989197) declarando que:

- "Cumpriu com todas as suas obrigações e não se encontra em mora, débito ou inadimplência com Administração Pública Federal Direta ou Indireta, e que concorda sob as penas do art. 299 do Código Penal; para fins do disposto no art. 27, inciso V, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, acrescido pela Lei nº 9.854,de 27 de outubro de 1999, não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos; está regularmente constituída; prestou contas sob a parceria anteriormente celebrada; não possui como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de fomento, inclusive no que se refere aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados: a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores; que atende ao disposto no art. 39 da Lei Federal n.º 13.019/2014; que está regularmente constituída, que prestou contas de parceria anteriormente celebrada; que não possui como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; que não teve as contas rejeitadas

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 866

pela administração pública nos últimos cinco anos, que não foi punida com sanções de a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração; b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública; c) suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública sancionadora, por prazo não superior a dois anos; d) declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada; que não possui entre seus dirigente pessoa cujas contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos; julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992."

2.4 DO PLANO DE TRABALHO

72. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

73. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho -

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 867

versão INSS/SEI 13426566, que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**, não tendo o Diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, situação que demandando atuação da área técnica.**

74. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

75. **Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 5.6 do Plano de trabalho (INSS/SEI 13426566).**

76. Outrossim, vale suscitar que a **Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022,** estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

77. **Verifica-se no texto do Plano de Trabalho (INSS/SEI 13426566), no item 4.2.6, a previsão quanto a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022.**

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 868

78. Sem embargo disso, **constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber**:

- O subitem 5.2. traz a redação *"O desconto na mensalidade, que corresponderá à **2% (dois por cento)** do valor mensal do benefício previdenciário, ocorrerá a partir da competência em que forem recebidas pela DATAPREV as informações enviadas pela ACORDANTE, em meio magnético;"* **entretanto, nos termos da Ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto (doc. SEI n.12989193) e do item 1.1. da Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (doc. SEI n. 13426541), o percentual foi delimitado em *"5% (cinco inteiros por cento) do benefício do associado";* devendo a área técnica realizar os devidos ajustes;**

- Subitem 8.1.: **substituir o termo "Cláusula Oitava" por "Cláusula Sétima"**;

79. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 DA MINUTA DO AJUSTE

80. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 869

> de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

81. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

82. Sem embargo disso, **constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber**:

- O subitem 1.5. traz a redação: *"A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava."*. **Ocorre que, a Cláusula Décima Segunda referenciada, trata do período de vigência do Acordo de Cooperação Técnica pretenso, devendo a área técnica providenciar as devidas retificações, substituindo o termo "Cláusula Décima Segunda" para "Cláusula Décima Terceira", sendo que esta última trata sobre a suspensão e rescisão.**

- O subitem 8.13. traz a redação: *"Idênticas providências serão tomadas em casos de descontos maiores do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa, bem como na hipótese do item 2.2.11."* **Depreende-se que a área técnica pretende se referir ao item "2.2.12", o que recomenda verificação;**

- O subitem 9.1. traz a redação: *"Sempre que houver **solicitação do envio da autorização** prevista na Cláusula Oitava deste Acordo de Cooperação Técnica, o INSS poderá verificar:"* **Contudo, a Cláusula Oitava trata da responsabilidade, devendo a área técnica retificar a redação substituindo o termo "Cláusula Oitava" por "Cláusula Terceira", sendo que esta última trata das autorizações.**

83. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

84. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

85. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 870

86. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 13426541 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 38, 41, 45, 57, 59, 63, 64, 68, 69, 73, 78 e 82 da presente manifestação**.

87. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

88. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

89. À consideração superior.

Brasília, 19 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL - ENC - PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

90. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00267/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.** por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

91. Encaminhe-se conforme proposto.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
Procurador Federal
Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014284141202303 e da chave de acesso 8fea16bd

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1373652993 e chave de acesso 8fea16bd no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-12-2023 10:29. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1373652993 e chave de acesso 8fea16bd no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-12-2023 16:41. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00267_2023_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275220) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 872

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00015/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.481894/2023-57
INTERESSADOS: THEREZINHA AUXILIADORA VITORIO
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e KEEPER, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

Senhora Coordenadora da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Associação Nacional de Benefícios para Aposentados e Pensionistas - KEEPER, objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. Preliminarmente, urge registrar que os presentes autos eletrônicos foram distribuídos a esta Procuradora signatária no último dia 17/01/2024 e que, em razão de solicitação de urgência na presente análise jurídica, oriunda da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS (SEI 14642485), em 17/01/2024, este feito **está sendo analisado em regime de prioridade, em detrimento à ordem cronológica de distribuição de processos a esta subscritora.**

3. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 14361320);
- Estatuto da entidade (SEI 14388413);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (SEI 14388414);
- Nota Técnica nº 01/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, com manifestação favorável ao pleito (SEI 14630026);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 14641943);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI 14628633);
- Minuta Plano de Trabalho (SEI 14629749);

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 3), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

7. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI 14628633, a ser firmado entre o INSS e a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE BENEFICIOS PARA APOSENTADOS E PENSIONISTAS - KEEPER , que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta, o seguinte:

> **1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE BENEFICIOS PARA APOSENTADOS E PENSIONISTAS - KEEPER, no valor correspondente à 4,07% (quatro vírgula zero sete por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), em favor da

ACORDANTE.

8. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

10. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...);
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
> (...);
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

11. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

13. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e

de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

17. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O Estatuto Social da entidade foi juntado no SEI 14388413 e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

Artigo 2º - **KEEPER** - poderá filiar-se as Instituições de níveis estaduais e nacionais que tenham como objetivo a defesa dos idosos, dos aposentados e pensionistas do regime geral (RGPS).

Parágrafo Único - Poderão ser admitidos no quadro associativo da **KEEPER** os contribuintes e os beneficiários do Regime Geral, Aposentados e Pensionistas.

Artigo 5º - O quadro associativo será composto por um número ilimitado de associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de todos os Estados e Municípios da federação que assinarem a Ficha de Filiação.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

Artigo 3º - A **KEEPER –** tem por Finalidades:

a) defender e preservar os direitos e interesses dos contribuintes, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
b) oferecer atendimento, e assistência social aos seus associados em todos os Estados e Municípios da Federação independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa;
c) representar seus associados judicialmente e extrajudicialmente, junto à Administração Direta e Indireta dos poderes públicos Municipal e Estadual, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal;
d) impetrar mandado de segurança coletivo, nos termos do artigo 5º, inciso LXX, letra "b", da Constituição Federal, independente de autorização da Assembléia Geral ou de outorga de mandatos;
e) propor as medidas judiciais cabíveis, no interesse individual ou coletivo dos filiados, independente de autorização da Assembléia Geral ou de outorga de mandatos;

f) interpelar as autoridades constituídas contra todas deliberações ou leis que venham interferir, direta ou indiretamente, nos interesses dos Associados e da Associação;
g) promover melhoria de qualidade de vida, no âmbito de palestras, seminários, congressos e conferências e ainda promover cursos de qualificação e capacitação técnica para seus Associados, diretamente ou por parcerias e convênios;
h) incentivar, estimular e organizar eventos sociais, lazer e cultural para seus Associados;
i) manter convênios jurídicos, contábeis, médicos, odontológicos e outros que venham atender as finalidades da **KEEPER;**
j) firmar convênios com Instituições legalmente autorizadas com o fim de prestar auxílio financeiro;
k) desenvolver projetos de benefícios nas áreas comercial de seguridade através de parcerias com os órgãos competentes;
l) patrocinar, como estipulante ou sub-estipulante, seguros de vida em grupo e acidentes pessoais aos seus associados e respectivos dependentes legais e outros permitidos por lei;
m) prestar serviços compatíveis com suas Finalidades, com o fim de arrecadar fundos para a manutenção da **KEEPER**;
n) administrar os fundos arrecadados aplicando-os no sentido de alcançar os objetivos da **KEEPER**;
o) filiar-se a organizações nacionais e internacionais e manter com elas relações e intercâmbios lícitos em prol da **KEEPER**;
p) defender a preservação e a recuperação do meio ambiente, por meio de convênios e parcerias;
q) incentivar, apoiar a criação e a manutenção de entidades correlatas, com recursos financeiros caso faça necessário.

Ativar o W

23. Da leitura do documentos acima citado, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social. O art. 3º do Estatuto dispõe também que cabe a entidade representar os seus associados em ações coletivas, tanto judicial como administrativa.

24. Sobre o ponto, a Nota Técnica nº 1/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 14630026) narra que a KEEPER, *é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

25. **Assim, entende-se que a entidade atende o disposto no arts. 115, inciso V, da Lei nº 8.213/91 e 154, inciso V, do Decreto nº 3.048/99, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/20.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O

normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (SEI 14466252); ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria (SEI/INSS 14388414) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado (SEI/INSS 14388413), **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. No SEI 14466260, consta documento com a informação de que "usuário ainda não foi liberado". Assim, não é possível afirmar a concessão do pedido de inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, a qual, a princípio, atesta a sua regularidade.**

29. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

30. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Sobre o tema, a **NOTA TÉCNICA Nº 01 /2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (SEI 14630026) teceu as seguintes considerações:

> **"V - DOS DESCONTOS DA MENSALIDADE**
>
> O valor da mensalidade associativa, conforme previsto no art. 42 do Estatuto Social da KEEPER, não poderá ultrapassar o percentual de 4,07% (quatro inteiros vírgula zero sete por cento) da renda mensal dos benefícios previdenciários.
>
> Complementarmente, o art. 46 define que compete à Assembleia Geral, alterar o Estatuto Social da KEEPER, no todo ou em parte.
>
> No Documento SEI nº 14388366, a Proponente apresenta quais as formas de pagamento de contribuição dos seus filiados, quais sejam:
>
> Art. 5º [...]
>
> § 3º- O pagamento da mensalidade associativa junto à KEEPER, se fará por meio de desconto no benefício, n a **conta corrente**, **boleto bancário** ou na **tesouraria da Associação**, mediante autorização expressa do associado, ressalvado à Diretoria Executiva definir, a seu critério, outras modalidades de pagamento."

35. O art. 42 do Estatuto social da entidade dispõe o seguinte:

> **Artigo 5º** - O quadro associativo será composto por um número ilimitado de associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de todos os Estados e Municípios da federação que assinarem a Ficha de Filiação.

§ 3º- O pagamento da mensalidade associativa e de benefícios/serviços adquiridos pelos associados junto à **KEEPER**, ou por intermédio desta, se fará por meio de desconto no benefício, na conta corrente, boleto bancário ou na tesouraria da Associação, mediante autorização expressa do associado, ressalvado à Diretoria Executiva definir, a seu critério, outras modalidades de pagamento.

Artigo 42º - Todos os Associados, têm obrigação de contribuir com a mensalidade associativa, instituído uma contribuição mensal de 4,07 % (quatro vírgula zero sete por cento) do benefício do associado, obedecendo às regras da margem consignável, ficando vedado o desconto quando o associado ultrapassar a margem consignável definida em Lei, não sendo permitido qualquer desconto associativo quando não for autorizado expressamente pelo associado. O reajuste da taxa associativa fica condicionado ao reajuste dos benefícios recebidos pelos aposentados, pensionistas e beneficiários do RGPS.

Parágrafo primeiro - A mensalidade associativa é devida exclusivamente em razão da condição de associado, não admitindo descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto.

Parágrafo segundo - Em caso de licença sem vencimento, suspensão do benefício ou não havendo saldo para consignar a contribuição associativa, o associado deverá efetuar o pagamento diretamente na tesouraria da Associação ou por meio de outras vias, como boleto bancário, pix ou qualquer outro tipo de forma eletrônica de pagamento.

Artigo 46º - A alteração deste Estatuto Social, no todo ou em parte, somente poderá ser feita pela Assembleia Geral, convocada especialmente para esse fim, nos termos do art. 59, inciso II, do Código Civil de 2002.

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. Por fim, na Cláusula Primeira do ACT consta que o valor será limitado a R$77,08 e que não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos):

> **1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE BENEFICIOS PARA APOSENTADOS E PENSIONISTAS - KEEPER, no valor correspondente à 4,07% (quatro vírgula zero sete por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> 1.2. O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.

38. **Há uma inconsistência na minuta. Explique-se: atualmente, o valor não pode ultrapassar R$75,07, mas o item 1.1 limita a contribuição a um valor maior: R$77,08. Sugere-se, assim, adaptação do limite máximo ao montante de 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), podendo haver alteração sempre que ocorrer alteração do teto máximo.**

39. Por fim**, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

40. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

41. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI 14629646 e 14629715.

42. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **a 4,07% (quatro vírgula zero sete por cento) do valor de meu benefício previdenciário**, **a partir da competência ___/___**, limitado a 1% (um por cento) do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

43. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

44. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

45. Sobre o ponto, no art. 1º do Estatuto consta que a interessada é uma *associação, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos de âmbito nacional e duração indeterminada".*

46. Além disso, **no art. 42, parágrafo primeiro, consta que a mensalidade associativa é devida exclusivamente em razão da condição de associado, não se admitindo descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto.**

47. No art. 44, §2º há previsão de que o patrimônio e as rendas da KEEPER serão exclusivamente destinados ao atendimentos de suas finalidades.

48. Na Cláusula Primeira da minuta do ACT (SEI 14628633) há previsão de que *"entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios"*; de que *é proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.* E que *a inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Terceira, bem como na Cláusula Oitava.* **Tais previsões estão em consonância com o §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999.**

49. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

50. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou

> líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

51. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

52. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o " *instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

53. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

54. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

55. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114, 115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano

00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

56. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

57. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

58. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

59. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no art. 29 do seu Estatuto Social que compete a ele representar ativa e passivamente a entidade, judicial e extrajudicialmente (SEI 14388413).

60. Nesse norte, foi juntada cópia do RG da Presidente da acordante (SEI 14361386). Além disso, acostou-se cópia

autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em 08/08/2023 (SEI 14388414).

61. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

62. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
> (...)
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
> c) da viabilidade de sua execução;
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
> f) (Revogada);
> g) **da designação do gestor da parceria;**
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

63. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº **01/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

64. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade (SEI 14361320), bem como manifestação de interesse do INSS (SEI 14642485).

65. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

66. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

67. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
> I - (...);
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
> IV - (...);
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
> VIII - (...).

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

68. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

69. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

70. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal , nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014 , ou sua dispensa. (Grifos nossos).

71. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

72. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

73. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

74. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho SEI 14629749, que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

75. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin. Essa previsão consta no item 5 do Plano de Trabalho (SEI 14629749).

76. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

77. Nada obstante, identifica-se no item 4.2.6. do Plano de Trabalho dispositivo que prevê a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022.

78. **Outrossim, <u>recomenda-se</u> que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

79. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);

> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

80. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

81. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

82. Igualmente, **impende alertar** a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

83. Por fim, **destaque-se que durante a execução do ACT em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014,** já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

84. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI** 14628633 **encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 27/30, 38, 39, 51, 61/63, 68, 69, 71, 72, 78, 81/83 da presente manifestação**.

85. Ao final, sugere-se encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:

- i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
- ii) remessa para a **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN** para ciência e providências
- iii) encerramento da tarefa no Sapiens com a juntada de Certidão de remessa;
- iv) após, ao arquivo provisório.

86. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS e assinado eletronicamente.

À consideração superior.

Brasília, 25 de janeiro de 2024.

(*assinado eletronicamente*)

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do PARECER n° 015/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(*assinado eletronicamente*)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014481894202357 e da chave de acesso c0b5a121

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385335170 e chave de acesso c0b5a121 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-01-2024 09:05. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385335170 e chave de acesso c0b5a121 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário

(a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-01-2024 08:55. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385335170 e chave de acesso c0b5a121 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-01-2024 11:26. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00035/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.242399/2023-24
INTERESSADOS: CABPREV - CASA DE APOIO AO BENEFICIÁRIO PREVIDÊNCIA
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **CABPREV - CASA DE APOIO AO BENEFICIÁRIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DO INSS**, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **CABPREV - CASA DE APOIO AO BENEFICIÁRIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DO INSS,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI INSS nº 12286813);
- Ata de constituição da entidade (SEI INSS nº 12573475);
- Relação de associados (SEI INSS nº. 14848956);
- Nota Técnica, com manifestação favorável ao pleito (SEI INSS nº 14914929);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI INSS 14967567);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI INSS nº 14967568);
- Modelo autorização para desconto (SEI INSS nº 14848942);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (SEI INSS 14967569);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data (sapiens seq. 1), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 889

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS 14304198, a ser firmado entre o INSS e a **CABPREV - CASA DE APOIO AO BENEFICIÁRIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DO INSS,** que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta **(SEI/14967568)**, o seguinte:

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da CABPREV - CASA DE APOIO AO BENEFICIÁRIO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADORIA E PENSÃO DO INSS no valor correspondente à 3,09 % (três inteiros e nove centésimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), em favor da ACORDANTE.
>
> 1.2. O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.
>
> 1.3. O desconto de mensalidade objeto do presente Acordo deve ser encaminhado para efetivação em favor da ACORDANTE, somente se houver expressa autorização do Associado.
>
> 1.4. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.
>
> 1.5. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> 1.6. É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.
>
> 1.7. A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Terceira, bem como na Cláusula Oitava.
>
> 1.8. O desconto de mensalidade objeto deste Acordo depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 890

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 891

razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por **MARIA HELENA DINIZ**:

> **Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc.** (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, **FÁBIO ULHOA COELHO** ensina:

> **A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário.** (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 892

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; Seq. Sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O **Estatuto Social** da entidade foi juntado no **SEI n. 14848942** e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> **Art. 1º - CABPREV -** Casa de apoio ao beneficiário previdenciário de aposentadoria e pensão do INSS, com sede, administração e foro na Rua Itália, nº 240, casa 02, Bairro Jardim Europa, CEP 35.701-269, Sete Lagoas, Minas Gerais, inscrita no CNPJ: 11.394.591/0001-09, entidade registrada no Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Sete Lagoas-MG, registrada sob o Livro "A", nº 18, no registro 128412, é uma Entidade de Classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito Federal, Estadual e Municipal podendo abrir sub-sedes no cumprimento de seus objetivos, é uma Entidade sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado.
>
> [...]
>
> **Art. 5º** - O quadro associativo será composto por um número ilimitado de associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de todos os Estados e Municípios da federação que assinarem a Ficha de Filiação.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o **Estatuto** da entidade prevê:

> **Art. 3º** - A **CABPREV** - tem por finalidade:
>
> a) defender e preservar os direitos e Interesses dos contribuintes, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS);
>
> b)oferecer atendimento, e assistência social aos seus associados em todos os Estados e Municípios da Federação Independente de classe social, nacionalidade, sexo, raça, cor e crença religiosa;
>
> c) representar seus associados judicialmente e extrajudicialmente, junto à Administração Direta e Indireta dos Poderes públicos Municipal e Estadual, nos termos do art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal. [...]

23. Sobre o ponto, a **Nota Técnica nº 4/2024 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI 14914929**) informa que a interessada "*é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 893

Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ **(SEI 12573548)**; ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria **(SEI 12573483)** e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado **(SEI14848942)**, **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. No documento **SEI 14848954**, consta solicitação da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE. **Assim, caso o ACT seja firmado, recomenda-se que a entidade apresente a Certidão do CESE, eis que ela, a princípio, atesta a regularidade da entidade.**

29. **Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

30. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

34. Sobre o tema, a **Nota Técnica nº 4/2024 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS 14914929)** teceu as seguintes considerações:

> 20. Depreende-se que esta entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em consonância com o art. 33, I, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, possui foco voltado à promoção de diversos direitos inerentes aos aposentados e pensionistas, o que atende ao disposto no §1º-D do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, sobretudo quando consigna entre as suas finalidades *a representação, a coordenação, e a defesa e a preservação dos interesses e direitos, individuais e coletivos da Categoria Especial constituída*

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 894

> *pelos Aposentados, Pensionistas e pensionistas, oriundos das Entidades Privadas e da Administração Pública, perante os Poderes Públicos, a Sociedade, o Instituto Nacional do Seguro Social e quaisquer outras Entidades de Previdência Social, de naturezas geral e/ou complementar*. (art. 3°, do Estatuto Social - SEI nº 14848942).

35. O art. 42, do **Estatuto Social** (doc. SEI n. 14848942) dispõe os seguinte:

> Art. 42 - Todos os Associados, têm obrigação de contribuir com a mensalidade associativa, instituído uma contribuição mensal de 3,09% (três vírgula zero porcento) do benefício do associado [...]

36. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

37. Por essa razão, entende-se que a contribuição à entidade associativa está adequada ao conceito legal de contribuição associativa supra definido. E, assim, sugere-se a complementação da **Nota Técnica nº 4/2024 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS 14914929), com o fim de a administração manifestar-se conclusivamente sobre o tema.**

38. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

39. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

40. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI/INSS 14294770 e 14294851.

41. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **3,09%,** houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

42. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

43. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 895

Lei nº 13.019, de 2014:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

44. Sobre o ponto, no **art. 1º do Estatuto** consta que a "Casa de apoio ao beneficiário previdenciário de aposentadoria e pensão do INSS, com sede, administração e foro na Rua Itália, nº 240, casa 02, Bairro Jardim Europa, CEP 35.701-269, Sete Lagoas, Minas Gerais, inscrita no CNPJ: 11.394.591/0001-09, entidade registrada no Cartório de Registro de Títulos e Documentos e Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Sete Lagoas-MG, registrada sob o Livro "A", nº 18, no registro 128412, é uma Entidade de Classe, de natureza e fins civis, com personalidade jurídica de direito privado, suprapartidária, de âmbito Federal, Estadual e Municipal podendo abrir sub-sedes no cumprimento de seus objetivos, é uma Entidade sem fins lucrativos e com duração por tempo indeterminado″.

45. Além disso, no **art. 44, § 1º**, consta disposição de que a interessada destina o patrimônio e as rendas da **CABPREV** exclusivamente para o atendimento de suas atividades e finalidade.

46. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o **Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113**, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

47. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 896

> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

48. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

49. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

50. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

51. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

52. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos **Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114,115, 116, 117, 118, 119 e 120**, respectivamente:

> **114 CONVÊNIOS**
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 897

115 CONVÊNIOS

A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 898

> Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

53. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

54. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

55. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

56. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu **Estatuto Social (14848942)**.

57. Nesse norte, foi juntada cópia do CNH do Presidente da acordante **(SEI 14848944)**. Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria, realizada em **04 de outubro de 2023, (SEI 14848943).**

58. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

59. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

60. Verifica-se que consta do processo, a **Nota Técnica nº 4/2024 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI/INSS 14914929)**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 899

acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

61. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade **(SEI 14962735)**, bem como manifestação de interesse do INSS **(SEI 14914929).**

62. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

63. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. 1º e 2º do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

64. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (...).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 900

> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

65. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

66. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

67. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

68. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 901

69. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

70. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 902

> execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

71. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho - versão **SEI 14914689**, que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**, não tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta, situação que merece reparos.**

72. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

73. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho **(INSS/SEI 14914689)**.

74. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 903

§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:

I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

75. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

76. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

77. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 904

> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

78. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

79. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

80. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> **Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.**

81. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

82. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI INSS 14967568 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 30, 31, 37, 38, 48, 58, 60, 65, 66, 68, 69, 75, 76 e 79 da presente manifestação**.

83. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.
Brasília, 22 de fevereiro de 2024.

(assinado eletronicamente)

Parecer N. 0035_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275239) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 905

ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR
PROCURADOR FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00035/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014242399202324 e da chave de acesso f572125d

---

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1415052306 e chave de acesso f572125d no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-02-2024 11:26. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1415052306 e chave de acesso f572125d no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-02-2024 14:11. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00043/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.038993/2024-01
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTA ANDDAP
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ANDDAP,** para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ANDDAP,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 14883731);
- Ata de constituição da entidade (SEI 14985411);
- Relação de associados (SEI 14985695);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (SEI 14985450);
- Nota Técnica nº 6/2024, com manifestação favorável ao pleito (SEI 15045416);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 15064030);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI 15035387);
- Modelo autorização para desconto (SEI 15042756);
- Modelo exclusão de desconto da mensalidade (SEI 15042782);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS (SEI 15042802);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 907

e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS **(SEI 15035387)** a ser firmado entre o INSS e **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ANDDAP,** que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta acima citada, o seguinte:

> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ANDDAP no valor correspondente à 2,5 % (dois inteiros e 50 centésimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), em favor da ACORDANTE.

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 908

> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 909

> Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O **Estatuto Social** da entidade foi juntado no doc. **SEI 14985411** e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> **Art. 1º ANDDAP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS**, constituída por Assembleia Geral realizada em 19 de abril de 2018, neste Estatuto doravante designada simplesmente ANDDAP, é pessoa jurídica de direito privado interno, inscrita no CNPJ sob o número 30.701.604/0001-26, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5°- XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede á Rua Santa Luzia n° 48, 39 Andar, Sala 32, Bairro Sé, São Paulo- SP, CEP: 01513-030,
> [...]

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 910

> **Art. 4º** A ANDDAP é composta de associados efetivos, fundadores, contribuintes e beneméritos dentre eles, aposentados e pensionistas do INSS.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Art. 29 - São finalidades da ANDDAP:
>
> I - Congregar e integrar, através do assistencialismo mútuo seus associados, pensionistas e aposentados, buscando desenvolver campanhas educativas nas áreas de saúde, assistência, previdência além de redução de acidentes, com foco na preservação de vidas humanas;
>
> II - Propor soluções entre seus associados, quando os mesmos sofrerem prejuízos pugnando sempre pelo zelo a vida dos mesmos;
>
> III - Oferecer orientação jurídica aos seus associados através do credenciamento de advogados autônomos para contratação direta entre os mesmos e os associados;
>
> IV - Congregar e integrar organizações que mantenham vínculos com a mesma finalidade da ANDDAP:
>
> V - Proporcionar através de convênios, contratos ou acordos, proteção a saúde dos associados e seus dependentes, visando manter elevado padrão de qualidade de vida das pessoas beneficiadas, inclusive desenvolvendo campanhas de prevenção de alcoolemia, uso de drogas entre outras

23. Sobre o ponto, a **Nota Técnica nº 6/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (doc. SEI n. 15045416) informa:

> [...] Nesse contexto, apreciando o pedido, verifica-se que a proponente, é uma "*é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - **CNPJ (SEI 14985390)**; ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria **(SEI 14985450**) e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado **(SEI 14985411)**, **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. **Recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

29. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 911

30. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

31. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

32. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

33. O **Art. 37 do Estatuto Social** da entidade dispõe o seguinte:

> Art. 37 - A receita orçamentária da ANDDAP será constituída de:
>
> 1 - contribuições de mensalidades associativas dos seus Associados.
>
> Il - De rendimento auferido:
>
> a) De doações, legados, auxílios, patrocínios e outras receitas eventuais;
>
> b) Proveniente de aplicações financeiras, juros e correções monetárias.
>
> § 1º - A Diretoria Executiva fixará o valor e/ou seu percentual de que trata o inciso I acima, e poderão ser revistos por meio de aprovação pela Assembleia Geral, sempre que necessário.
>
> § 2º - A Diretoria Executiva poderá estabelecer condições especiais de pagamento das contribuições de que trata este artigo, bem como alterar a sua forma ou periodicidade.
>
> § 3º - O não pagamento de qualquer contribuição pecuniária no seu vencimento implicara a imposição de multa de 2% (dois por cento) sobre o respectivo valor, acrescido de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, sem prejuízos das medidas de cobrança extra e judiciais cabíveis.
>
> § 4ª - A Diretoria Executiva poderá, em casos excepcionais, devidamente justificados, dispensar a aplicação de tais penalidades pecuniárias.
>
> § 5° - A mensalidade associativa poderá ser paga mediante boleto, carnê ou mediante desconto em folha de benefício do INSS, mediante opção a ser formalizada pelo Associado à Associação.
>
> § 6° - Caso opte pelo desconto em folha de benefício do INSS, a desconto equivalerá a 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do benefício mensal. Caso o Associado não opte pela desconto em folha, ou deseje alterar a forma de pagamento, deverá realizar os pagamentos em uma das demais formas previstas no item "a" da alínea "I" do presente artigo.

34. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

35. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 912

36. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º. (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

37. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no **SEI 15042782 e SEI n. 15042756**.

38. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **2,5%**, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada. No entanto, não há menção ao limite de R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), previsto na minuta do ACT. **Recomenda-se que haja menção a esse limite de valor.**

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

39. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

40. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

41. Sobre o ponto, no art. **1º** do **Estatuto** consta que a interessada é **"pessoa jurídica de direito privado interno, inscrita no CNPJ sob o número 30.701.604/0001-26, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5°- XVIII da Constituição Federal de 1988, de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede á Rua Santa Luzia n° 48, 39 Andar, Sala 32, Bairro Sé, São Paulo- SP, CEP: 01513-030".**

42. Além disso, no **art. 38**, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

43. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o **Enunciado Consultivo do**

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 913

DEPCONSU/PGF nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

44. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

45. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

46. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade*

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 914

civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

47. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

48. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

49. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos **Enunciados Consultivos do DEPCONSU/PGF nº 114, 115, 116, 117, 118, 119 e 120,** respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 116 CONVÊNIOS
>
> É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).
>
> 117 CONVÊNIOS

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 915

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

50. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

51. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

52. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 916

53. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu **Estatuto Social (SEI 14985411).**

54. Nesse norte, foi juntada cópia do RG do Presidente da acordante **(SEI 14985427).** Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria **(SEI 14985450).**

55. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

56. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

57. Verifica-se que consta do processo, a **Nota Técnica nº 6**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

58. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade **(SEI 14883731)**, bem como manifestação de interesse do INSS **(SEI 15045416)**.

59. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

60. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. **2º** do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

61. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 917

Lei nº 13.019, de 2014:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (...);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (...);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (...).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

62. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes. Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 918

63. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, quando for assinar o ACT e sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

64. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

65. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

66. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 919

> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

67. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

68. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do Plano de Trabalho **(SEI 15042802)** que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

69. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada,

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 920

antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

70. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho **(SEI 15042802).**

71. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - “a” e “b” do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - “a” a “c” do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.
>
> § 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

72. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

73. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 921

2.5 Da Minuta do Ajuste

74. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;
>
> IV - (...);
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;
>
> XI - (...);
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;
>
> XIII - (...);
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;
>
> XVIII - (...);
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

75. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 922

76. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

77. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

78. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

79. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI 15035387 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 34, 38, 45, 55, 62, 63, 65,66, 72, 73 e 76 da presente manifestação**.

80. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios/INSS**, com vistas ao prosseguimento do feito.

81. **Sugere-se, ainda, nos termos do item 76, que a Administração avalie a possibilidade de, em processo administrativo próprio, realizar estudos para elaboração de minuta padrão, bem como verificar a quantidade (ainda que aproximada ou esperada) de processos de igual natureza, para que esta Procuradoria examine a viabilidade de confecção de Parecer Referencial.**

82. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.
Brasília, 29 de fevereiro de 2024.

(assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR
PROCURADORA FEDERAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO do **PARECER n. 00043/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 22, IV, da Portaria nº 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29/12/2022.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023. .

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM

Parecer N. 0043_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275247) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 923

PROCURADORA FEDERAL

COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1.Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00043/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)

ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO

PROCURADOR FEDERAL

COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014038993202401 e da chave de acesso 71252343

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1421913743 e chave de acesso 71252343 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-03-2024 14:26. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00045/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.490642/2023-19
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA - AASAP.
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA - AASAP,** para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas as ressalvas anotadas.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a **ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA - AASAP,** objetivando o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Requerimento inicialmente apresentado pela interessada (SEI 14441219);
- Ata de constituição da entidade (SEI 14983279);
- Relação de associados (SEI 14983625);
- Ata da Assembleia Geral Extraordinária (SEI 14983281);
- Nota Técnica nº 7/2024, com manifestação favorável ao pleito (SEI 15045759);
- Aceite formal da minuta pela entidade (SEI 15063958);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI 15035211);
- Modelo autorização para desconto (SEI 15042914);
- Modelo exclusão de desconto da mensalidade (SEI 15042933);
- Minuta Plano de Trabalho SEI/INSS 10337048 (SEI 15042945);

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do sistema sapiens até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 925

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

6. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de **Acordo de Cooperação Técnica SEI/INSS (SEI 15035211)** a ser firmado entre o INSS e a **ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA - AASAP,** que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta acima citada, o seguinte:

> O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da **ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA - AASAP** no valor correspondente à 2,5 % (dois inteiros e 50 centésimos por cento) do benefício do associado, limitado a R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), em favor da ACORDANTE. [...]

7. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

9. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> (...);
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e
>
> (...);
>
> §1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.
>
> § 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.
>
> **§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.**
>
> § 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 926

> serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar.

10. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

11. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

12. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E diz textualmente que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

13. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de tratar-se de uma associação, ou entidade congênere, **de aposentados.**

14. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

15. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 927

> exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

16. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.**

17. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

18. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

19. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação do §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Nessa toada, tais opinativos concluíram que mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

20. **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**

21. O **Estatuto Social** da entidade foi juntado no doc. **SEI 14983279** e nele consta o conceito/objeto/atividade econômica da entidade e quem pode se associar:

> Art. 1ª **AASAP - ASSOCIAÇÃO DE AMPARO SOCIAL AO APOSENTADO E PENSIONISTA**, constituída por Assembleia Geral realizada em 01 de junho de 2021, neste Estatuto doravante designada simplesmente AASAP, é pessoa jurídica de direito privado interno, inscrita no CNPJ sob o número 43.508.418/0001-17, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5°, XVIII da Constituição Federal de 1988,de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede á Rua Barão do Triunfo, n° 612 - CJ 802, Bairro Brooklin Paulista, São Paulo - SP, CEP 04.602-002.
>
> [...]
>
> Art. 4º - A AASAP é composta de associados efetivos, fundadores, contribuintes e beneméritos dentre eles, aposentados e pensionistas do INSS.
>
> § 1° - São fundadores os associados que deliberarem e promoverem a constituição da AASAP e que, para todos os efetivos, detém as mesmas prerrogativas dos associados efetivos.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 928

> § 2ª - São efetivos aqueles que, para a sua admissão, preencherem os requisitos previsto no inciso I do art. 5ª deste estatuto e que, assim como Associados Fundadores, poderão votar e serem votados nas eleições para escolha dos membros de cargos eletivos na AASAP.
>
> §3º - São contribuintes os associados que contribuem de qualquer forma para a consecução dos fins sociais da AASAP, os quais poderão votar mas não poderão ser votados para o exercício de cargos de gestão ou fiscalização da entidade.
>
> §4° - Beneméritos: Serão considerados beneméritos os associados que forem indicados pelos associados fundadores que já ocuparam cargos da Associação. O associado benemérito sempre fará parte da administração da associação.

22. Dentre os objetivos e finalidades, o Estatuto da entidade prevê:

> Art. 2ª - São finalidades da AASAP:
>
> I - Congregar e integrar, através do assistencialismo mútuo seus associados, pensionistas e aposentados, buscando desenvolver campanhas educativas nas áreas de saúde, assistência, previdência além de redução de acidentes, com foco na preservação de vidas humanas;
>
> II - Propor soluções entre seus associados, quando os mesmos sofrerem prejuízos pugnando sempre pelo zelo á vida dos mesmos;
>
> III - Oferecer orientação jurídica aos seus associados através do credenciamento de advogados autônomos para contratação direta entre os mesmos e os associados:
>
> IV - Congregar e integrar organizações que mantenham vínculos com a mesma finalidade da AASAP;
>
> V- Proporcionar através de convênios, contratos ou acordos, proteção a saúde dos associados e seus dependentes, visando manter elevado padrão de qualidade de vida das pessoas beneficiadas, inclusive desenvolvendo campanhas de prevenção de alcoolemia, uso de drogas entre outras
>
> [...]
>
> X - Promover a integração harmoniosa dos associados;
>
> XI - Estimular a geração de ideias que possibilitem constante revisão de estratégia presente e futura da atuação dos associados no setor econômico em que atuem;
>
> XII - Representar seus associados junto aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, autoridades governamentais, lideranças políticas, formadores de opinião, imprensa e a sociedade em geral, em defesa dos associados e de suas atividades econômicas, bem como representar aos interesses de seus associados em juízo ou fora dele.
>
> XIII - Representar seus associados, aposentados e pensionistas do Regime Geral de previdência social, em âmbito nacional.

23. Sobre o ponto, a **Nota Técnica nº /2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (doc. SEI n. 15045759)** informa:

> Nesse contexto, apreciando o pedido, verifica-se que a proponente, é uma "*é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

24. Da leitura, entende-se que a proponente é uma associação civil composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da previdência social.

25. **Assim, restou atendido o disposto no arts. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991 e 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020.**

26. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 929

27. Conquanto a entidade tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - **CNPJ (SEI 14983278)**; ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual Diretoria **(SEI 14983281)** e cópia autenticada do Estatuto Social consolidado **(SEI 14983279)**, **é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.**

28. **Recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.**

29. **Orienta-se, outrossim, que a Administração realize de gestão de risco deste Acordo de Cooperação, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

30. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.**

31. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi*, no Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

32. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

33. O **Art. 37º do Estatuto social** da entidade dispõe o seguinte:

> Art. 37 - A receita orçamentária da AASAP será constituída de:
>
> I- contribuições de mensalidades associativas dos seus Associados.
>
> II - De rendimento auferido:
>
> a) De doações, legados, auxílios, patrocínios e outras receitas eventuais;
>
> b) Proveniente de aplicações financeiras, juros e correções monetárias.
>
> § 1º - A Diretoria Executiva fixará o valor e/ou seu percentual de que trata o inciso I acima, e poderão ser revistos por meio de aprovação pela Assembleia Geral, sempre que necessário.
>
> § 2º - A Diretoria Executiva poderá estabelecer condições especiais de pagamento das contribuições de que trata este artigo, bem como alterar a sua forma ou periodicidade.
>
> § 3º - O não pagamento de qualquer contribuição pecuniária no seu vencimento implicara a imposição de multa de 2% (dois por cento) sobre o respectivo valor, acrescido de juros moratórios de 1% (um por cento) ao mês, sem prejuízos das medidas de cobrança extra e judiciais cabíveis.
>
> § 4º - A Diretoria Executiva poderá, em casos excepcionais, devidamente justificados, dispensar a aplicação de tais penalidades pecuniárias.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 930

> § 5° - A mensalidade associativa poderá ser paga mediante boleto, carnê ou mediante desconto em folha de benefício do INSS, mediante opção a ser formalizada pelo Associado à Associação.
>
> § 6º - Caso opte pelo desconto em folha de beneficio do INSS, o desconto equivalerá a 2,5% (dois virgula cinco por cento) do benefício mensal, Caso o Associado não opte pela desconto em folha, ou deseje alterar a forma de pagamento, deverá realizar os pagamentos em uma das demais formas previstas no item "a" da alínea "I" do presente artigo.

34. Pelos dispositivos supra citados, a contribuição à entidade associativa enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

35. **Contudo, sugere-se um acompanhamento atento da execução do ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" o valor da remuneração pelos serviços específicos prestados pela entidade.**

36. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a autorização do aposentado filiado para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da CF/88:

> Art. 5º.
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

37. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas no SEI 15042914 e SEI n. 15042933.

38. No que tange a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual correspondente à **2,5%**, houve a menção expressa no modelo de autorização (anexo I do ACT) que o percentual praticado foi definido na forma estabelecida no Estatuto Social da interessada. No entanto, não há menção ao limite de R$ 77,08 (setenta e sete reais e oito centavos), previsto na minuta do ACT. **Recomenda-se que haja menção a esse limite de valor.**

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

39. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto , por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

40. Configurada como associação, a condução do processo levam a crer que a interessada revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o art. 2º, I, alínea "a":

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 931

> que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

41. Sobre o ponto, no art. **1º** do Estatuto consta que a interessada é pessoa jurídica de direito privado interno, inscrita no CNPJ sob o número 43.508.418/0001-17, organizada sob a forma de Associação sem Fins Lucrativos e/ou Econômicos, nos termos do artigo 5°, XVIII da Constituição Federal de 1988,de âmbito nacional e duração indeterminada, com fins exclusivamente sociais, com sede á Rua Barão do Triunfo, n° 612 - CJ 802, Bairro Brooklin Paulista, São Paulo - SP, CEP 04.602-002.

42. Além disso, no **art. 38**, consta disposição de que a interessada não distribui entre os seus associados, Conselheiros, Diretores, empregados ou doadores eventuais parcelas operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seus patrimônio auferido mediante o exercício de suas atividades e os aplica integralmente na consecução dos seus objetivos e as finalidades sociais.

43. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016.Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)

44. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;
>
> (...);
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> (...);

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 932

> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

45. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. **Deve a área técnica certificar-se da natureza jurídica da entidade pactuante, bem como de seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, a fim de atestar a adequação ao regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

46. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

47. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

48. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

49. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nº 114, 115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> 114 CONVÊNIOS
>
> A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).
>
> 115 CONVÊNIOS
>
> A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 933

ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14).

120 CONVÊNIOS

Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15).

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 934

50. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

51. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

52. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência em questão.

53. Quanto à competência do Diretor/Presidente da entidade para a subscrição do Acordo, verifica-se no seu **Estatuto Social (SEI 14983279)**.

54. Nesse norte, foi juntada cópia da CNH do Presidente da acordante **(SEI 14983280).** Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Extraordinária de eleição e posse da atual diretoria **(SEI 14983281)**.

55. **Recomenda-se, em todo caso, que no ato da celebração do ajuste seja devidamente certificado se a pessoa acima identificada continua no cargo de Presidente da interessada.**

56. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria.

57. Verifica-se que consta do processo, a Nota Técnica nº **7/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS**, em que se se busca analisar a viabilidade técnica do acordo a ser firmado. Contudo, **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

58. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da entidade **(SEI 14441219)**, bem como manifestação de interesse do INSS **(SEI 15045759)**.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 935

59. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu art. 29 que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

60. Convém salientar, ainda, que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, o art. **2º** do Estatuto da acordante parece contemplar finalidades nesse sentido.

61. Além do mais, os arts 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (...).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 936

> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

62. **Esclareça-se** que a regularidade fiscal da acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste. Inclusive, a área técnica já fez menção expressa a isso. A título apenas de reforço, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes. Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

63. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no Parecer nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, **consulte, quando for assinar o ACT e sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados atualizados: (i) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas (CEPIM); (ii) o SICONV, (iii) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI); (iv) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF); (v) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN); (vi) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); (vii) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (viii) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).**

64. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:
>
> I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

65. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que antes de assinar o ACT s**eja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

66. Por fim, **recomenda-se** seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis:*

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o caput do art. 25, declaração de que:

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 937

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

67. Quanto à exigência de Plano de Trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22, da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25, do Decreto 8.726, de 2016, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 938

> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

68. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se do **Plano de Trabalho (SEI 15042945)** que constam os requisitos mínimos exigidos por lei**,** tendo o diretor de Benefícios aprovado formalmente a minuta.

69. Além disso, registra-se, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Siafi, o Sicaf e o Cadin.

70. Em vista disso, tal requisito foi acrescentado no item 3 do Plano de trabalho **(SEI 15042945).**

71. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:
>
> I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;
>
> II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e
>
> III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.
>
> § 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.
>
> Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 939

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

72. **Nada obstante, não se identifica no texto do Plano de Trabalho dispositivo que preveja a necessidade de apresentação pelas entidade pactuante da documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022. Nessa monta, sugere-se que a redação do Plano de Trabalho reflita as disposições em tela.**

73. **Outrossim, recomenda-se que este INSS proceda avaliação dos acordos dessa natureza, de modo a monitorar se os termos proposto no Acordo de Cooperação e seu respectivo Plano de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", manifestando-se de forma conclusiva nos atos quanto a segurança da operação proposta, inclusive no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

74. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

XVIII - (...);

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 940

> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

75. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

76. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar modelos de ajustes que se apliquem a esses casos no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. **Alerta-se,** ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

77. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

78. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACTs celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

79. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI 15035211 encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 28, 29, 35, 38, 45, 55, 62, 63, 65, 66, 72, 73 e 76 da presente manifestação**.

80. Sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

81. **Sugere-se, ainda, nos termos do item 76, que a Administração avalie a possibilidade de, em processo administrativo próprio, realizar estudos para elaboração de minuta padrão, bem como verificar a quantidade (ainda que aproximada ou esperada) de processos de igual natureza, para que esta Procuradoria examine a viabilidade de confecção de Parecer Referencial.**

82. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.
Brasília, 01 de março de 2024.

(assinado eletronicamente)
ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR

Parecer N. 0045_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275253) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 941

PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1.Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00045/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014490642202319 e da chave de acesso 3a257cd8

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1424768236 e chave de acesso 3a257cd8 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANTONIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JUNIOR, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-03-2024 18:15. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1424768236 e chave de acesso 3a257cd8 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-03-2024 18:13. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.382159/2023-61
INTERESSADOS: CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES-CONTAG
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

1. Trata-se de requerimento da CONTAG, endereçado ao Senhor Presidente do INSS, que através do Ofício n. 0884, de 02 de outubro de 2023, roga o desbloqueio dos benefícios para o processamento de descontos associativos.

2. A Diretoria de Benefícios, área técnica responsável, analisou o requerimento e exarou NOTA TÉCNICA nº18/2023/CGPAG?DIRBEN-INSS:

> Trata a presente Nota Técnica de proposta de consulta à PFE, elaborada em decorrência de expediente oriundo da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES (CONTAG), qual seja o Ofício n.° 0884/2023/SPS-CONTAG (13484116), no qual esta traz o seguinte pedido:
>
> A Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG), no mês de julho do ano corrente, enviou a Vossa Senhoria o OFÍCIO N° 0618/2023/SPSCONTAG relatando as dificuldades que enfrenta, desde o 2020, para processar o desconto das mensalidades associativas nos benefícios previdenciários nos termos autorizado pela Lei n°8.213/91 (art. 115, inciso V) e conforme previsto no Acordo de Cooperação Técnica INSS/CONTAG—Processo n° 35000.000600/2014-66.Como relatado no referido ofício, **o não processamento do desconto das mensalidades associativas se deve ao fato dos benefícios estarem bloqueados e o INSS não ter disponibilizado meios adequados para que o desbloqueio pudesse ocorrer de forma automática nas suas plataformas digitais**.Com isso, encontram-se represadas na CONTAG 32.337 (trinta e duas mil, trezentos e trinta e sete) autorizações para o desconto da mensalidade associativa, aguardando uma posição do INSS para que possam ser processadas (ver documento anexo).
>
> Tais autorizações, além de estarem devidamente assinadas pelos associados(as), estão acompanhadas das respectivas fichas de filiação dos beneficiários como sócios/as dos sindicatos e de documentos de identidade com foto, conforme determina o item 3.7 do Acordo de Cooperação Técnica INSS/CONTAG - Processo n° 35000.000600/2014-66.
>
> DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS
>
> Em relação ao solicitado pela entidade, preliminarmente informamos que a respeito da garantia do cumprimento do requisito legalmente imposto para os descontos de mensalidade de "prévia autorização do segurado", e à segurança da operação proposta, no que se refere identificação do segurado para fins de autorização da citada autorização, este INSS, tem procedido ao bloqueio prévio em todos os benefícios, logo após sua concessão, cumprindo dispositivos do Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, *ipsis litteris*:
>
> Art. 154 .....
>
> [...]

Despacho N. 00189_202_GAB_PFE-INSS (22275261) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 943

§ 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, **permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e somente** serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

Conforme já mencionado todos os benefícios concedidos a partir do decreto supra 'nascem' bloqueados e só seriam desbloqueados, a pedido do beneficiário. Neste ponto podemos concluir, portanto, que o decreto trouxe a necessidade e a obrigatoriedade de o INSS definir, por meio de ato, os critérios e os requisitos desse desbloqueio.

DOS ATOS NORMATIVOS DO INSS SOBRE A MATÉRIA

Deste modo, o INSS editou a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060, publicada em 26 de setembro de 2022, que entrou em vigor 03/10/2022 (mais de dois anos depois do Decreto nº 10.410), oferecendo, por meio da plataforma 135 e do aplicativo MEU INSS, o serviço de **"Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato"**, no qual ao cidadão pode pedir o bloqueio ou desbloqueio de seu benefício para a operação de desconto de mensalidade associativa. Verifica-se, portanto, uma regulamentação tardia do serviço específico, ofertado aos beneficiários do INSS.

Aqui cabe ressaltar o já mencionado e acrescer uma informação: somente a partir de 10/2022, com a criação do serviço mencionado no item 4 supra, o cidadão passou a ter a possibilidade de pedir o desbloqueio de benefício para desconto de associativo, **antes o serviço até poderia ser solicitado** por meio do serviço **"Atendimento Especializado"** (Portaria DIRBEN/INSS nº 908, de 9 de julho de 2021) onde se possibilitava o agendamento de atendimento presencial, nas Agências da Previdência Social - APS, aos usuários que desejavam resolver situações relacionadas a serviços do INSS que não estão disponíveis nos canais remotos ou por meio de agendamento específico.

Posteriormente com criação de uma tarefa análoga no MEU INSS: "**Bloquear/Desbloquear Benefício para Empréstimo Consignado**", cujos requisitos foram estabelecidos pela Portaria DIRBEN/INSS nº 929, de 24 de setembro de 2021, o cidadão até poderia requerer o desbloqueio do benefício para desconto associativo, fazendo uma observação de que se tratava deste pedido específico (e não de empréstimo).

Pontue-se que esta manobra, até certo ponto complexa, foi usada pelos beneficiários até o surgimento da Portaria nº 1.060. De modo que retirar a condição de benefício bloqueado para o desconto de mensalidade associativa, não se constituía tarefa fácil, já que não havia informações suficientes ao servidor do INS, responsável pela análise da tarefa, para elucidar se a solicitação de Bloqueio ou Desbloqueio do benefício era para empréstimos consignados ou para mensalidade de entidade associativa, ou ainda, para ambos.

Como já foi mencionado a PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 1060, DE 26 DE SETEMBRO DE 2022, que criou efetivamente o serviço de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato", só entrou em vigor 03/10/2022.

DA AUTOMATIZAÇÃO DO DESBLOQUEIO PELO APLICATIVO MEU INSS

Quanto ao trazido pela entidade CONTAG, do fato de "*o INSS não ter disponibilizado meios adequados para que o desbloqueio pudesse ocorrer de forma automática nas suas plataformas digitais",* não podemos contrapor*,* visto que a tarefa de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato", criada em 10/2022, só foi real e efetivamente automatizada pela DTI/INSS neste ano de 2023 (na data de 27/07/2023), conforme informações da Coordenação Geral de Sistemas e Automação (e-mail 13586226).

Notamos que houve um *upgrade* na quantidade de requerimentos concluídos (mais de 68 mil), após a automatização, conforme extração da DGINF (13618113).

De oportuno, mencionamos que a DTI, seguindo a política de segurança do INSS, planeja para os próximos meses, melhorias/novas funcionalidades no referido serviço de desbloqueio, qual seja: **a implantação da biometria na mensalidade de entidade associativa.**

DA ANÁLISE DO PEDIDO EM COMENTO

Despacho N. 00189_202_GAB_PFE-INSS (22275261) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 944

> Apesar de não ter havido completa inércia por parte desta Autarquia Previdenciária, esta área técnica, em sede de análise do pedido e diante das argumentações da interessada, entende que o INSS não pode esquivar-se desta conclusão: de que os beneficiários (associados da entidade) que assinaram as autorizações de desconto à CONTAG, anteriores à competência 10/2022, foram *deveras prejudicados*, neste interregno, tendo em vista a inexistência do referido serviço específico e acessível de desbloqueio pelos canais do INSS.
>
> Quanto ao demais associados que autorizaram o desconto até a data da automatização em 27/07/2023, entendemos que restaram apenas *parcialmente prejudicados*, considerando-se que, legalmente a Administração não deve criar travas indevidas aos cidadãos na busca de seus direitos, pois estes têm a prerrogativa de acessar serviços e benefícios públicos em todos os órgãos públicos, devendo estes últimos facilitar esse processo, fornecendo *informações claras e orientações adequadas para que os direitos dos cidadãos sejam atendidos*. Conforme dispositivo legal previsto na Lei da Desburocratização (Lei nº 13.726/2018), cujo principal objetivo é racionalizar atos e procedimentos administrativos do poder público, a partir da supressão ou da simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias, que só ocorreram na competência 07/23, merece prosperar, em parte, o pleito da associação, também considerando o retardamento deste INSS no estabelecimento de fluxos claros e normativos específicos, quanto à matéria em lide;
>
> Dada a complexidade dos fluxos existentes e/ou inexistentes antes de 27/07/2023, onde se tinha um "certo truncamento", para garantir que o desejo do associado fosse respeitado, quando ao desbloqueio simples e automático de seu benefício;
>
> Assim, esta CGPAG ***considera razoável o pleito formulado pela CONTAG no sentido de promover junto à DATAPREV o cadastramento de Demanda, a fim de desbloquear o benefício, daqueles associados para a referida mensalidade associativa, que efetivaram a autorização de desconto de forma prévia, pessoal e específica à CONTAG, antes da entrada em vigor da Portaria, mencionada no item 04 deste despacho, e da referida Automatização, NA PRÁTICA, da Tarefa de Desbloqueio, pelo Aplicativo MEU INSS, que só ocorreu na competência 07/2023.***
>
> Feitas as considerações, encaminhe-se à **DIRBEN**, para se de acordo com esta NOTA, encaminhar à PFE para ratificar juridicamente este entendimento acima firmado com a **máxima urgência.**

3. Assim, a área técnica explicita seu entendimento, consulta se há óbice jurídico ao mesmo e solicita "máxima urgência".

4. Desta feita, por ser consulta pontual de baixa complexidade jurídica e com pedido de urgência, este mesmo Procurador-Geral analisa o questionamento.

5. Esse entendimento da área técnica encontra fundamentos jurídicos na medida em que protege o direito constitucional de livre associação, desde que esteja presente **a autorização de desconto de forma prévia, pessoal e específica constante do nosso arcabouço normativo.** Ademais, a nova LINDB consigna expressamente que:

> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

6. Note-se que a nova lei de interpretação do direito brasileiro é expressa ao consignar que não pode haver prejuízo do direito dos administrados. **Logo, as questões operacionais do INSS não podem prejudicar direitos sob pena de responsabilização desta Autarquia.**

7. Assim, tendo em vista o que informa a DIRBEN e a DTI acerca da dificuldade de operacionalização pela DTI, concluímos que o INSS não pode cobrar o que não deu plenas condições de operacionalização.

8. **Ante o exposto, s.m.j., entendemos que não há óbice jurídico às conclusões exaradas na Nota Técnica .nº18/2023/CGPAG/DIRBEN/INSS, com força no direito à associação e no art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942.**

Despacho N. 00189_202_GAB_PFE-INSS (22275261) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 945

9. Retornem os autos à DIRBEN.

Brasília, 26 de outubro de 2023.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014382159202361 e da chave de acesso cb69a410

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1321786031 e chave de acesso cb69a410 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-10-2023 18:42. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.034600/2024-82
INTERESSADOS: CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARCERIA. ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA A SER FIRMADO ENTRE O INSS E A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES - CONTAG , PARA DESCONTO DE MENSALIDADES DIRETAMENTE NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DE SEUS ASSOCIADOS. RECENTE EDIÇÃO DE ATO NORMATIVA PARA REGÊNCIA DO PROCEDIMENTO: INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 162, DE 2024.

I - É possível juridicamente que o INSS efetue em favor das entidades de aposentados legalmente reconhecidos, os descontos em benefícios previdenciários para o pagamentos de mensalidades associativas, contanto que o Segurado Filiado autorize expressamente tal procedimento (art. 115, V, da Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991).

II - O procedimento administrativo, no caso concreto, só estará apto a prosseguir se a entidade for associação que reúna pessoas com objetivos comuns, formada por aposentados ou pensionistas do RGPS, com objetivos inerentes a essas categorias (art. 2º, inciso IV, alínea "a' e "b" da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº162, de 2024) e se for comprovada a legitimidade da proponente para firmar o ACT.

III - A mensalidade associativa disciplinada no Estatuto da Entidade Proponente (SEI 15557592), a princípio, enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Contudo, sugere-se a fiscalização diuturna da execução do ajuste, para não permitir que o desconto nos benefícios dos respectivos Associados abarque, ilegalmente, valores de outra natureza, como: serviços prestados pela entidade.

IV - É necessária a comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica que se prestarão a formalizar as respectivas autorizações de desconto de mensalidade associativa. Cumpre os Gestores da autarquia federal fiscalizar o cumprimento das normas para que a segurança das operações de desconto não seja vulnerada pela inobservância das regras procedimentais impostas.

V - O art. 20 da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº 162, 2024, impõe que a autorização de desconto de mensalidade associativa seja efetivada por meio do termo de adesão com assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico.

VI - Exige-se da Entidade, para que se proceda a operacionalização do desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentados ou pensionistas, além da celebração do ACT, a contratação da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev (art. 1º da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº162, 2024).

VI - Recomenda-se a complementação da instrução processual, com a inserção dos documentos faltantes, para o regular prosseguimento do feito, sob pena de ilegalidade, nos termos da norma interna que atualmente rege a matéria no INSS e das dúvidas suscitadas ao longo do opinativo.

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 947

VII - O Plano de Trabalho, bem como o ACT para desconto de mensalidade associativa, deverão ter as respetivas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben (art. 33, §2º, da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024). Aconselha-se que a celebração do ajuste aguarde a referida edição, para que se cumpra o desiderato da norma interna, formalizando o acordo mediante a minuta padrão a ser adotada pela Autarquia Pública federal previdenciária.

VIII - Em face das novas exigências e requisitos impostos por meio da vigente Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, recomenda-se a revisão da instrução dos processos administrativos instaurados com vista a futura celebração do ACT para fins de desconto de mensalidade associativa, antes do encaminhamento do processo administrativo para a PFE/INSS para fins de análise jurídico-formal do procedimento.

IX - Diante do art. 33, §2º da Instrução Normativa, o Plano de Trabalho e o ACT para desconto de mensalidade associativa terão suas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben, razão pela qual, é aconselhável que os processos administrativos somente sejam encaminhados para a PFE/INSS após a confecção das respectivas minutas padrão.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa, os autos foram instruídos com a seguinte documentação:

- Manifestação de Interesse Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG: Ofício nº 0038/2024/SPS-CONTAG, de 02/02/2024 (SEI 14844351);
- Estatuto social da CONTAG (SEI 15557592);
- Ata de posse da Diretoria para o quadriênio 2021/2025 (SEI 15557595);
- Comprovante de endereço (SEI 15557600);
- Relação nominal dos dirigentes (SEI 15557601);
- Análise Nº 35/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN, com checklist de verificação da documentação apresentada (SEI 15561193);
- Minuta do Acordo de Cooperação Técnica - ACT (SEI 16878279);
- Minuta do Plano de Trabalho (SEI 16896779);
- Nota Técnica nº 29/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de ACT (SEI 17105141)
- Despacho da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, de 09/08/2024, aprovando a minuta do ACT e do Plano de Trabalho e encaminhado os autos para a Procuradoria Federal Especializada (SEI17205755).

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do Parecer.

4. Os autos do processo administrativo, inseridos no sistema SAPIENS, foram distribuídos à subscritora, integrante da ENC-PAR - Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual da PFE/INSS, para a elaboração de manifestação jurídica consultiva em regime de urgência.

5. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações sobre a atividade de consultoria jurídica à luz do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 948

6. A análise desta Procuradoria dar-se-á nos termos art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666, limitando-se à verificação da compatibilidade do ajuste proposto ao ordenamento jurídico, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente o da legalidade.

7. A presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data (seq. sapiens 4). Em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. A análise tem a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

9. É dever da consultoria jurídica salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

10. Em relação aos aspectos técnicos, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, conforme o enunciado da "Boa Prática Consultiva" – BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre os temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

11. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos, para a melhor consecução do interesse público.

12. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a pratica de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar-se os seus atos.

2.2 Possibilidade jurídica da parceria com vistas a permitir os descontos em benefícios de aposentados ou pensionistas do Regime Geral de Previdência Social para o pagamento de mensalidade associativa

13. A análise jurídica se refere ao procedimento destinado a celebração de Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da Minuta (SEI 16878279):

> **CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO**
>
> 1.1. O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES - CONTAG no valor correspondente à 2% (**dois por cento)** do benefício do associado, limitado a 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), em favor da CONTAG.
>
> 1.2. O valor limite disposto item 1.1 será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.
>
> 1.3. O desconto de mensalidade objeto do presente ACORDO deve ser encaminhado para efetivação em favor da CONTAG, somente se houver expressa autorização do Associado.
>
> 1.4. O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 949

Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.

1.5. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a entidade ACORDANTE, em função de contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos, nem qualquer outro tipo de desconto, ainda que embutidos no valor da mensalidade.

1.6. É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste ACORDO, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste ACORDO e na Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 14 de março de 2024.

1.7. Não será descontada mensalidade associativa sobre o décimo terceiro salário ou qualquer outro pagamento extraordinário, bem como é vedado o desconto de mensalidade associativa em:

I - benefício por incapacidade temporária;

II - pensão alimentícia;

III - benefício assistencial;

IV - acordo internacional para beneficiários residentes no exterior;

V - benefícios pagos por intermédio de empresa convenente ou contratada para complemento de pagamento; e

VI - benefícios concedidos por determinação judicial, em caráter provisório.

1.8. A inclusão de qualquer serviço prestado pela entidade ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas nas cláusulas deste ACORDO e na IN 162/2024.

1.9. O desconto de mensalidade objeto deste ACORDO depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da entidade ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a sua exclusão.

14. É possível juridicamente que o INSS efetue em favor das Associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidos, os descontos em benefícios previdenciários para o pagamentos de mensalidades associativas, contanto que o Segurado Filiado autorize expressamente tal procedimento (art. 115, V, da Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991). O art. 154 do do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, disciplinou tal procedimento:

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

(...);

V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e

(...);

§1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

§ 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 950

> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.
>
> § 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar. (Grifos nosso)

15. Os requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido são: **(i) legitimidade da entidade:** formada por aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas; **(ii)** o desconto abranger **exclusivamente a mensalidade associativa e (iii) autorização** do segurado filiado.

2.3 Legitimidade da Entidade Proponente

16. Segundo o art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), a Associação é a união de pessoas que se organizam para fins não econômicos; por sua vez, o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, para a situação concreta, exige finalidade específica para a configuração da legitimidade da Acordante: deverá ser associação de aposentados.

17. O §1º-D do art. 154 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu a associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados.

18. A Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE/INSS, mediante o Despacho n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU do seu Procurador-Geral (disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do NUP 35014179078202033 e da chave de acesso 3694d80f), firmou o seguinte entendimento:

> APROVO, em parte, o **PARECER n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
>
> **Não se pode pode olvidar que a intenção do Exmo. Sr. Presidente da república na edição do Decreto 10.537/2020 foi a de ampliar o rol de legitimados para desconto de mensalidade associativa em benefícios previdenciários dos seus filiados.**
>
> **Assim, entendo que o melhor deslinde para a questão jurídica, *in casu*, está exposto no PARECER n. 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** amparado, não so na nova redação do Decreto, como também, em uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional (Item

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 951

> 41 do Parecer ora aprovado, em parte), **o qual adoto, para a consulta específica, como o entendimento desta PFE/INSS.**

19. De acordo com o Parecer n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do NUP 35014179078202033 e da chave de acesso 3694d80f):

> 37. [...], o **PARECER n. 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** considerou, já na vigência da redação original do Decreto n.° 3.048/1999, um conceito mais amplo de associações e entidades de aposentados para os fins do art. 115, V, da Lei n.° 8.213/1991, incluindo aposentados e pensionistas, inclusive oriundos de outros regimes, e idosos.
>
> **No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33; seq. sapiens 49), foi no sentido de considerar associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.**
>
> **[...]**
>
> 41. O que se quis dizer, e com amparo na doutrina citada, é que caso o INSS adote o posicionamento do **PARECER n. 00034/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, estará amparado por uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

20. O entendimento firmado na PFE/INSS, portanto, para fins de interpretação do art. 154, §1º-D, do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, **considerava associação ou entidade de aposentados a reunião de aposentados, pensionistas e idosos, ainda que não recebam benefício do Regime Geral de Previdência Social.**

21. O INSS, contudo, editou a Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 14 de março de 2024, publicada no Diário Oficial da União em 15 de março de 2024, vigente desde o dia de sua publicação, que estabelece critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas. A recente Instrução Normativa define entidade como:

> Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:
>
> [...]
>
> VI - entidade: associação ou entidade de classe, sem fins lucrativos, que reúna pessoas com objetivos comuns, formada por:
>
> a) aposentados ou pensionistas do RGPS, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> b) pessoas de uma categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas do RGPS;

22. O gestor, em face de critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público, decidiu estabelecer requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata o artigo 154, §1º-D, do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 1999, para tanto, **resolveu adotar critérios restritivos para o reconhecimento da legitimidade das entidades para a celebração dos respectivos ACTs. Segundo a norma: entidades formadas pela união de aposentados e pensionistas do RGPS ou formadas pela união de pessoas de uma categoria profissional específica, cujo Estatuto Social as preveja como associados ativos e inativos e que dentre os objetivos da entidade esteja a representação de aposentados e pensionistas do RGPS** (art. 2º, inciso VI, alínea "a' e "b" da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº 162, de 2024).

23. No caso concreto, a entidade proponente: a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG, de acordo com o art. 1º do Estatuto Social é (SEI 15557592):

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 952

Art. 1º. A **Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG**, entidade sindical de grau superior, de prazo indeterminado e sem fins lucrativos, com sede no SMPW Quadra 01 Conjunto 2 Lote 2 – Núcleo Bandeirante – DF, foro no Distrito Federal e base territorial de âmbito nacional, é constituída para fins de representação sindical, estudo, defesa e coordenação dos interesses profissionais individuais e coletivos da categoria profissional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do País, na ativa e aposentados, regendo-se pelas leis em vigor e pelos presentes estatutos.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, integram a Categoria profissional dos trabalhadores rurais agricultores e agricultoras familiares àqueles que, ativos ou aposentados, proprietários ou não, exerçam suas atividades no meio rural, individualmente ou em regime de economia familiar, nos termos do Decreto Lei nº 1.166/1971, em área igual ou inferior a dois módulos rurais, em todo território nacional.

24. O art. 4º do Estatuto Social, assevera que *podem filiar-se à CONTAG as Federações que representem trabalhadores rurais agricultores e agricultoras familiares e que requeiram a sua filiação, mediante aprovação do Conselho Deliberativo:*

Art. 4º. Podem filiar-se à CONTAG as Federações que representem trabalhadores rurais agricultores e agricultoras familiares e que requeiram a sua filiação, mediante a aprovação do Conselho Deliberativo.

§ 1º. O pedido de filiação da Federação será encaminhado à CONTAG por correspondência assinada pelo(a) Presidente e por, pelo menos, mais dois integrantes de sua diretoria, acompanhada de cópia do estatuto da entidade e de cópia da ata da instância deliberativa que aprovou a filiação.

§ 2º. A Federação é considerada filiada a partir da data da aprovação de seu pedido de filiação pelo Conselho Deliberativo da CONTAG.

§3º. Com sua filiação, a Federação adquire direitos e assume obrigações, decorrentes deste Estatuto, das deliberações da Diretoria, do Conselho Deliberativo da CONTAG e do Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares.

§ 4º. Será considerada nula a filiação efetuada em desrespeito aos procedimentos exigidos pelo Estatuto da Federação para a sua aprovação.

1º Ofício do Distrito - DF
Nº de Protocolo e Registro

25. Ainda segundo o Estatuto da Entidade Proponente (SEI 15557592), uma das finalidades da CONTAG (art. 3º) consiste em *"XV - defender os interesses dos aposentados, aposentadas e pensionistas rurais".*

26. A Nota Técnica nº 29/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI 17105141), aprovada pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios, de 09/08/2024, dispõe:

> (...)
> 19. Nesse contexto, apreciando o pedido, verifica-se que a proponente, é uma "*é uma associação civil, pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, de natureza sindical, com prazo de duração indeterminado,"*, conforme os termos dos incisos II e III do artigo 653 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

27. Analisando os documentos apresentados e a justificativa da área técnica, **não há clareza de como será feito esse desconto da mensalidade associativa.** No Estatuto não há previsão de filiação direta de

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 953

aposentados/pensionistas a CONTAG, eis que a entidade é formada pela filiação de outras entidades (art. 4º do Estatuto Social), o que deixa transparecer que não há pessoas físicas diretamente associadas a CONTAG, mas sim às entidades que lhes são filiadas. Em contrapartida, foi juntada relação de associados (docs. SEI 15854338 a 15854379). **Fica a dúvida: esses associados são da própria CONTAG ou são das Federações vinculadas a CONTAG? Pessoa físicas podem se filiar diretamente a entidade proponente?**

28. **Não há clareza sobre quem irá solicitar o desconto? de quem serão as mensalidades descontadas? e quem receberá os valores descontados? é a Federação vinculada a proponente ou a própria CONTAG? se for a Federação vinculada, não há nos autos referência a como será feito esse controle dos descontos e nem como a proponente fiscalizará essa dedução, havendo necessidade de esclarecimento. É preciso constar nos autos comprovação de vínculo da entidade e da Confederação de molde a atestar que a Confederação fala (e se compromete) em nome da entidade vinculada. Nessa esteira, é preciso uma análise do real papel/responsabilidade tanto da proponente quanto das Federações a ela vinculadas no ajuste.**

29. Além disso, a instrução do processo, em especial o art. 3º, XV, do Estatuto Social (SEI 15557592), aponta dentre as finalidades da Entidade Proponente a de *defender os interesses dos aposentados, aposentadas e pensionistas rurais.* **Não há menção expressa de que tais aposentados são amparados pelo Regime Geral da Previdência Social - RGPS.** Outro ponto que merece esclarecimento: embora conste na descrição dos filiados (art. 4º do Estatuto Social), que as Federações filiadas a CONTAG serão formadas pela união de *trabalhadores rurais agricultores e agricultoras familiares*, **não há menção a necessidade do Estatuto Social das Federações prever em sua composição associados ativos e inativos filiados ao RGPS, bem como que tenha entre seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas do RGPS.**

30. Assim, há algumas dúvidas a serem estancadas antes de se concluir se a entidade é legítima ou não para a celebração do ACT proposto. A subscritora entende pertinente que o **processo retorne à Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios** para que **se debruce sobre as questões acima suscitadas. Para tanto, sugere-se a complementação da Nota Técnica nº 29/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (SEI 17105141) para que se faça constar as conclusões da inspeção técnica quanto a legitimação ou não da entidade proponente à luz do art. 2º, inciso VI, alínea "a' e "b" da recente Instrução Normativa mencionada e à luz dos questionamentos acima levantados, considerando também as entidades vinculadas a CONTAG.**

31. **É importante a juntada de manifestação técnica robusta e contundente, sobretudo considerando que ajustes como o proposto têm sido alvo de demandas judiciais discutindo possíveis irregularidades em algumas cobranças, tendo sido o INSS, em casos concretos, instado e condenado a responder solidária/subsidiariamente por eventuais descontos irregulares.**

32. De antemão e sem prejuízo do já disposto ao longo do opinativo, o procedimento administrativo, no caso concreto, **só estará apto a prosseguir se a as Federações filiadas a proponente forem compostas por pessoas com objetivos comuns, formada por aposentados ou pensionistas do RGPS, com finalidades inerentes a essas categorias**.

2.4 Definição de Mensalidade Associativa

33. A Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, em consonância com o §1º-E do art. 154 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048, de 1999, define a mensalidade associativa:

> Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:
>
> [...]
>
> VIII - mensalidade associativa: contribuição associativa, em valor fixo, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos, nem qualquer outro tipo de desconto, ainda que embutidos no valor da mensalidade;

34. Em conformidade com a definição adotada, o art. 30 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, disciplina:

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 954

> Art. 30. É vedada a realização de descontos com finalidade diversa do objeto desta Instrução Normativa, bem como a inclusão de valores referentes a outros serviços ou produtos.
>
> Parágrafo único. Não será descontada mensalidade associativa sobre o décimo terceiro salário ou qualquer outro pagamento extraordinário.

35. A PFE/INSS, mediante o Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU (disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do NUP 35000000600201466 e da chave de acesso bf41953a), já havia discorrido sobre a definição de mensalidade associativa, de acordo com o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991: contribuição devida pelos associados em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT); assim, na hipótese legal, não há autorização de descontos nos benefícios previdenciários de valores de outra natureza. No mesmo sentido, a Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do NUP 35000000459201825 e da chave de acesso d8ffd0ed).

36. No caso concreto, segundo o Estatuto Social da Entidade (SEI 15557592), *o valor da contribuição/mensalidade associativa de que trata o inciso I do caput, corresponderá ao percentual de 2% (dois por cento) do valor da remuneração ou da renda mensal do benefício previdenciário do associado(a).* **É preciso que a entidade proponente e suas Federações filiadas certifiquem que não são permitidos descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuições por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguro, empréstimos nem qualquer tipo de desconto.**

37. A mensalidade associativa disciplinada no Estatuto da entidade proponente, a princípio, enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. Contudo, **sugere-se** a fiscalização diuturna da execução do ajuste, sobretudo para não permitir que o desconto nos benefícios dos respectivos associados da CONTAG/Federações abarque, ilegalmente, valores de outra natureza, como serviços prestados por elas.

38. É importante, igualmente, que o órgão responsável pela tramitação e fiscalização da execução da parceria **diligencie** para que o desconto da mensalidade associativa **não exceda** 1% (um por cento) do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, consoante proibição consignada no art 4º, §3º da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº162, de 2024

2.5 A Autorização de Desconto de Mensalidade Associativa

39. Definiu-se autorização como: "manifestação prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, para o ato colimado, por meio de termo de adesão, com assinatura eletrônica avançada e biometria" (art. 2º, inciso X, da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024). Ainda o ato normativo interno definiu:

> XIV - assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico: subscrição que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:
>
> a) está associada ao signatário de maneira unívoca;
>
> b) utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo;
>
> c) está relacionada aos dados a ela associados, de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável; e
>
> d) será adotado como meio de assinatura exclusivo o reconhecimento biométrico;

40. A Lei nº 14.063, de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, dispõe:

> Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - autenticação: o processo eletrônico que permite a identificação eletrônica de uma pessoa natural ou jurídica;

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 955

> II - assinatura eletrônica: os dados em formato eletrônico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato eletrônico e que são utilizados pelo signatário para assinar, observados os níveis de assinaturas apropriados para os atos previstos nesta Lei;
>
> III - certificado digital: atestado eletrônico que associa os dados de validação da assinatura eletrônica a uma pessoa natural ou jurídica;
>
> IV - certificado digital ICP-Brasil: certificado digital emitido por uma Autoridade Certificadora (AC) credenciada na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), na forma da legislação vigente.
>
> Art. 4º Para efeitos desta Lei, as assinaturas eletrônicas são classificadas em:
>
> I - assinatura eletrônica simples:
>
> a) a que permite identificar o seu signatário;
>
> b) a que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário;
>
> II - assinatura eletrônica avançada: a que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:
>
> a) está associada ao signatário de maneira unívoca;
>
> b) utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo;
>
> c) está relacionada aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável;
>
> III - assinatura eletrônica qualificada: a que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.
>
> § 1º Os 3 (três) tipos de assinatura referidos nos incisos I, II e III do **caput** deste artigo caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos.
>
> § 2º Devem ser asseguradas formas de revogação ou de cancelamento definitivo do meio utilizado para as assinaturas previstas nesta Lei, sobretudo em casos de comprometimento de sua segurança ou de vazamento de dados.

41. O desiderato da lei é o de preservar a confiabilidade e a segurança do sistema, razão pela qual o ato normativo interno do INSS incorporou a definição legal, haja vista a necessidade da comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica que se prestarão a formalizar as respectivas autorização de desconto de mensalidade associativa. **Cumpre aos gestores** da Autarquia Federal fiscalizarem o cumprimento das normas para que a segurança das operações de desconto não seja vulnerada pela inobservância das regras procedimentais impostas.

42. O art. 20 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, tendo em vista o §1º-A do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, impõe que a autorização de desconto de mensalidade associativa seja efetivada por meio do **termo de adesão** com assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico:

> Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:
>
> [...];
>
> IX - termo de adesão ao desconto de mensalidade associativa: formulário padrão, cujos termos e formatação textual foram aprovados previamente pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, que visa instrumentalizar de modo seguro, mediante a assinatura conjunta do representante legal da entidade e do associado beneficiário do Regime Geral da Previdência Social, a autorização do desbloqueio e consignação do desconto de mensalidade associativa em seu respectivo benefício;
>
> X - autorização: manifestação prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, para o ato colimado, por meio de termo de adesão, com assinatura eletrônica avançada e biometria;
>
> [...];
>
> XIII - desbloqueio: parte do procedimento previsto no momento da autorização assinada pelo beneficiário no momento da adesão;

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 956

43. A forma e o prazo para a autorização de desconto de mensalidade **deverá seguir o ato normativo interno**: Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024:

> Art. 3º Poderá ser descontado na renda mensal do benefício previdenciário a mensalidade associativa de entidade de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizada pelo titular.
>
> Parágrafo único. Fica vedada a autorização de desconto associativo por procurador ou por representante legal do titular do benefício (curador, guardião, tutor nato ou judicial), salvo por decisão judicial específica que autorize o desconto.
>
> Art. 4º A averbação do desconto no benefício de que trata esta Instrução Normativa ocorrerá desde que:
>
> I - a operação seja realizada por entidade acordante habilitada e que mantenha ACT com o INSS para operacionalizar o referido desconto; e
>
> II - o desconto seja formalizado por meio de termo de adesão, firmado e assinado com assinatura eletrônica avançada e biometria, apresentação do documento de identificação oficial, válido e com foto, e número do Cadastro de Pessoa Física - CPF.
>
> § 1º Não poderá haver mais de uma rubrica de desconto de mensalidade associativa por benefício.
>
> § 2º Qualquer ajuste de pagamento de mensalidade não descontado na competência correspondente, seja por inconsistências ou falhas operacionais, será objeto de entendimento entre o filiado beneficiário e a entidade acordante por outros meios de pagamentos diversos ao desconto de mensalidade no benefício.
>
> § 3º O desconto de mensalidade associativa não poderá exceder 1% (um por cento) do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.
>
> § 4º Na hipótese em que o valor de desconto de mensalidade definida pela Entidade seja superior ao limite estabelecido no § 3º, deverá a entidade acordante dispor de outros meios de pagamentos para a complementação entre o limite definido e o valor da mensalidade.
>
> § 5º Os requisitos técnicos para operacionalização dos descontos serão definidos pela Dataprev.
>
> § 6º As regras de biometria trazidas no inciso II somente se aplicarão às novas adesões, efetuadas a partir da entrada em vigor das obrigações trazidas nesta Instrução Normativa.
>
> Art. 12. Cabe às entidades acordantes:
>
> [...];
>
> VIII - orientar os beneficiários sobre os termos de adesão ao desconto de mensalidade associativa, no momento em que for efetivar a autorização, no mínimo, das seguintes informações:
>
> a) percentual do desconto;
>
> b) valor nominal do desconto para a competência da autorização;
>
> c) número do CNPJ, Razão Social e Nome Fantasia da Entidade sindical, acrescido de endereço completo;
>
> d) número telefônico do SAC (0800) e demais canais de atendimento da Entidade; e
>
> e) nome e número da rubrica que constará na folha de pagamento do beneficiário.
>
> § 1º O leiaute e os itens exigíveis que deverão constar do teor dos termos de adesão ao desconto de mensalidade serão definidos pela Dataprev, com aprovação do INSS, por meio de ato próprio.
>
> Art. 20. A autorização de desconto de mensalidade associativa, efetivada por meio do termo de adesão com assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico, somente poderá ocorrer em favor da própria entidade acordante.
>
> § 1º Em se tratando de ACTs firmados com confederações, as autorizações de desconto de mensalidade associativa poderão ocorrer em favor de entidades que a elas estejam vinculadas.
>
> § 2º Para a efetivação de desconto de mensalidade nos benefícios previdenciários, a entidade que firmar ACT com o INSS deverá encaminhar à Dataprev os termos de adesão ao desconto de mensalidade associativa até o 2º (segundo) dia útil de cada mês, para processamento no referido mês.

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 957

44. Ao que parece, o leiaute e itens exigíveis do termo de adesão não foram ainda definidos pela DATAPREV - ou se foi, não foi juntado aos autos -. Por outro lado, a autorização para desconto juntada no SEI 16924960 não contempla os requisitos exigidos na Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, **motivo pelo qual recomenda-se que o doc. SEI 16924960 seja reformulado para contemplar os itens previstos na IN acima, sobretudo o inciso VIII do art. 12.**

2.6 A Natureza Jurídica do ajuste proposto

45. O instrumento que se pretende firmar é um Acordo de Cooperação, vez que objetiva à conjunção de esforços para possibilitar o repasse das contribuições associativas descontadas da mensalidade do benefício, mediante autorização do associado. A documentação acostada aos autos, infere-se que se trata de instrumento a ser firmado sem repasse de recursos, para a consecução de objetivos comuns, os partícipes não cobram taxa ou remuneração entre si, portanto, não tem natureza contratual.

46. O ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e a entidade de direito privado, sem fins lucrativos, em regime de mútua colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolve a transferência de recursos financeiros (art.2º, inciso VIII da Lei nº 13.019, de 2014).

47. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil, consoante disposição do seu art. 2º, inciso I, alínea "a":

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil:
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

48. No caso concreto, em acréscimo as considerações lançadas sobre a natureza jurídica - entidade sindical de grau superior - da proponente destacada no art. 1º do seu Estatuo Social, o art. 67, §1º do mesmo Estatuto diz que: "Todos os recursos arrecadados pela CONTAG serão utilizados na consecução dos seus objetivos sociais, sendo expressamente vedada a distribuição entre seus diretores(as), empregados(as) e associados(as) de excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio".

49. O interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado é um aspecto essencial para a legalidade da utilização do Termo de Acordo de Cooperação. Há, nos autos, proposta firmada pela entidade proponente que demonstra interesse em firmar específico ajuste (SEI 14844351).

50. O INSS manifestou-se favorável acerca do seu interesse, mediante a Nota Técnica sobre a conveniência e oportunidade de celebração da proposta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT (SEI 17105141), a qual foi aprovada pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, conforme doc. SEI 17205755.

2.7 Requisitos para celebração do ACT

51. Com relação aos requisitos para a celebração do ajuste proposto, a análise jurídica será realizada a luz da **vigente Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024**.

52. A primeira exigência feita a entidade proponente, para que se proceda a operacionalização do desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentados ou pensionistas, além da celebração do ACT, é a **contratação da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev**:

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 958

> Art. 1º Estabelecer, no âmbito do INSS, critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica - ACTs relativos aos descontos, em benefícios de aposentados ou pensionistas do Regime Geral de Previdência Social de mensalidade associativa.
>
> § 1º Para operacionalizar o desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentados ou pensionistas, as entidades deverão celebrar ACT com o INSS e contrato com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev.
>
> § 2º O ACT e o contrato referenciados no § 1º são independentes entre si, estabelecendo obrigações específicas a cada participante.

53. Ainda, para a celebração e a manutenção do ACT para desconto com o INSS, a entidade proponente/acordante deverá comprovar, cumulativamente, os seguintes requisitos, os quais serão enumerados conforme o art. 6º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, acompanhados das observações concernentes a instrução do processo do caso em análise:

- I - possuir número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ há mais de 3(três) anos, com natureza jurídica de entidade sem fins lucrativos, com atividades e finalidades de relevância pública e social. O Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ foi aberto em 19/06/2004 (mais de três anos), com código e descrição da natureza: entidade sindical; descrição da atividade econômica principal: atividades de organização sindical, e a secundária: não informada.
- II - possuir objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 33 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 - de acordo com art. 1º do seu Estatuo Social (SEI 15557592), a Entidade Proponente foi constituída para para fins de representação sindical, estudo, defesa e coordenação dos interesses profissionais individuais e coletivos da categoria profissional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do País, na ativa e aposentados, regendo-se pelas leis em vigor e pelos presentes estatutos.
- III - possuir representação territorial, com sede própria ou através de entidades afiliadas em, no mínimo, 3 (três) estados da Federação, em diferentes regiões, com atendimento presencial aos associados nas Unidades Federativas de sua estrutura. Nos termos do par. único do art. 1º do Estatuto Social, a proponente congregará Federação representativa de categoria profissional dos trabalhadores rurais agricultores em todo o território nacional.
- IV - estar devidamente regularizada em relação ao:
- a) Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (Cadin) - Requisito comprovado com Relatório de Inclusão no Cadin pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - RFB (SEI 15557628).
- b) Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf (SEI 15557629).

54. A entidade proponente preenche os requisitos impostos no art. 6º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, acima. É certo que o §1º - H do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999 c/c art. 6º, par. único da IN nº 162, de 2014, determinam que a entidade celebrante cumpra as exigências de habilitação jurídica, fiscal e técnica para celebração do ajuste. É certo também que os normativos não excluem que o INSS exija o cumprimento de tais requisitos pelas entidades vinculadas a celebrante. Nota-se, ainda, que o art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, por ocasião da redação incluída pelo Decreto 10.357, de 2020, trouxe requisitos com a finalidade de reduzir os danos dessa relação tanto para o INSS, quanto para os segurados, como resposta a diversos casos de descontos de mensalidade indevidos, noticiados pela mídia ou discutidos no âmbito judicial.

55. Tem-se, pois, que a regularidade fiscal e jurídica exigida pela Lei 13.019, de 2014, aliada aos requisitos previstos pelo art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, tem o condão de conferir a relação cooperativa a máxima efetividade da execução de seus objetivos, com uma melhor governança das parcerias.

56. Assim, tendo em vista a integração do arcabouço normativo em tela e considerando, repita-se, que o INSS tem sido instado a responder judicialmente por eventuais descontos de mensalidades supostamente cobrados indevidamente, **entende-se prudente exigir o cumprimentos das exigências também das entidades vinculadas a proponente, o que se recomenda.**

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 959

57. O art. 7º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, disciplina a instrução propriamente dita, a qual exige os documentos que serão arrolados a seguir, acompanhados de análise concreta do presente caso:

- I - manifestação de interesse da entidade - OFICIO NG 0038/2024/SPS-CONTAG, de 02/02/2024 (SEI 14844351);
- II - comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral do CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (SEI 15557591);
- III - Estatuto Social atualizado e aprovado em assembleia geral devidamente registrada em cartório - Estatuto social da CONTAG (SEI 15557592);
- IV - Ata da Assembleia Geral que elegeu a atual diretoria (registrada em cartório) , de 27/04/2021, eleição para o término do mandato 2021/2025 (SEI 15557595);
- V - Ata da Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto (registrada em cartório) de 2% do valor da remuneração ou da renda mensal do benefício previdenciário do associado(a) (SEI 15557597);
- VI - documento de identificação oficial válido com foto e CPF da autoridade competente para firmar o ACT, conforme o estatuto social - CNH do Sr. Aristides Veras dos Santos (SEI 15557594);
- VII - relação dos dirigentes da entidade, conforme ata de posse, contendo nome, número e órgão expedidor da carteira de identidade, número do Cadastro de Pessoa Física - CPF, endereço completo e telefones (SEI 15557601);
- VIII - relação completa dos associados e/ou filiados da entidade - Na Nota Técnica nº 29/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, consta que *Dado o grande volume de dados não foi possível a anexação aos autos, mas a Proponente se compromete a disponibilizar da seguinte forma, caso necessário:*. **Há necessidade de complementação da manifestação técnica** (SEI 17105141);
- IX - informações acerca das formas atuais de cobrança da mensalidade associativa - Declaração firmada pelo Presidente da Entidade Proponente (SEI 16924960);
- X - documentos que comprovem que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado - conta de luz (SEI 15557600);
- XI - demonstração de estrutura física da entidade e existência de pessoal administrativo, por meio de:
- a) cópias de Carteira de Trabalho ou contratos assinados com seus colaboradores, com firma reconhecida em cartório, a fim de fazer prova da existência de pessoal administrativo no corpo da entidade - cópia da relação dos trabalhadores da entidade no arquivo SEFIP (SEI 15557603**);**
- b) relatório com fotos de todas as dependências físicas de sua sede social, contendo visualização das fachadas, da rua, salas com computadores, sala com os arquivos de filiação e local de reuniões das assembleias da entidade - (SEI 15557602);
- c) Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros - AVCB de sua sede social - **documento não encontrado (providências a ser adotada);**
- XII - sítio eletrônico oficial da entidade interessada, em funcionamento na Internet;
- XIII - Serviço de Atendimento ao Cliente - SAC (0800) que permita a realização de ligação gratuita para atendimento dos filiados/beneficiários (SEI 15854397**);**
- XIV - comprovação de que a entidade possui objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, tais como relatório com fotos de eventos e atividades sociais relevantes por ela promovidas em favor de seus filiados, e/ou que tenham sido divulgadas em jornais e/ou sites de utilidade pública (inciso I do art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014) - registros fotográficos (doc. SEI 15557609; 15557610 e 15557613).
- XV - cadastro ativo da entidade no Portal do Consumidor (https://consumidor.gov.br) da Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon como "Entidades Sem Fins Lucrativos" - (SEI 15854398);
- XVI - certidão negativa atualizada de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União - Certidão Negativa de Débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, válida até 29/04/2024 (SEI 15557614);
- XVII - certidão negativa estadual/distrital - Secretaria de Fazenda Estadual/Distrital (Unidade da Federação da sede da entidade) - Certidão Negativa de Débitos Tributários do Distrito Federal, válida até 17/06/2024 (SEI 15557615);
- XIX - Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, fornecido pela Caixa Econômica Federal, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 - Certificado Regularidade do FGTS - CRF válida até 12/04/2024 (SEI 15557616);
- XX - Certidão de Regularidade Trabalhista - CNDT válida até 14/01/2025 (SEI 16935435);
- XXI - certidões negativas correcionais da Controladoria Geral da União - CGU (CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM) - Certidão Negativa Correcional da CGU (SEI 15557618);
- XXII - comprovante de Cadastro Nacional de Entidades Sindicais - CNES ou Cadastro Especial de Colônias de Pescadores - CECP ou Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE no Ministério do

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 960

Trabalho e Emprego (SEI 15854400);

- XXIII - certidões negativas do Sistema de Contas Irregulares do Tribunal de Contas da União -TCU (do CNPJ e dos CPFs dos dirigentes) - (juntados a partir do SEI 15854401 até o 15854411);
- XXIV - certidão negativa Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU - (SEI 15557622);
- XXV - certidões negativas do Sistema Inabilitados do TCU (CPF dos dirigentes) - (SEI 15854412 até 15854423) ;
- XXVI - certidões negativas do Sistema Inidôneos do TCU (CPF dos dirigentes) - (SEI 15854424 até 15854436);
- XXVII - certidão negativa do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - (SEI 15854437 até 15854448);
- XXVIII - declaração consolidada da entidade proponente, nos moldes do **Anexo I** da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024 **- documento não encontrado (providências a ser adotada).**

58. Tratando-se de documentos necessários para o processamento deste procedimento administrativo, **recomenda-se a complementação da instrução processual,** com a inserção dos documentos faltantes, devidamente apontados nos itens acima arrolados, para o regular prosseguimento do feito, sob pena de ilegalidade, nos termos da norma interna que atualmente rege a matéria no INSS. As exigências contidas na Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, encontram fundamento jurídico nos diplomas legais que regem as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, consoante o art. 34 da Lei nº 13.019, de 2014, e o art. 26 do seu respectivo regulamento: Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016.

59. A área técnica responsável pela formalização do processo, de acordo com art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, **deverá**, ainda, verificar validade das respectivas certidões, pois a comprovação fiscal é devida na apresentação da manifestação de interesse e no ato da assinatura do Termo. Além disso, a CNDT

2.8 Plano de Trabalho

60. A elaboração do Plano de Trabalho deverá observar os requisitos mínimos estabelecidos no art. 22 da Lei nº 13.019, de 2014:

> Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:
>
> I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;
>
> II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;
>
> II- a previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;
>
> III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;
>
> IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

61. O normativo acima ainda é aplicável, conforme PARECER n. 00001/2021/CNCIC/CGU/AGU, disponível no NUP: 21000.080287/2020-75 chave de acesso e403da43). Evidentemente, em face da ausência de transferência de recursos própria dos acordos de cooperação, deverão ser afastadas as exigências pertinentes às parcerias de natureza onerosa. Inaplicável, portanto, o disposto no inciso II-A do art. 22, supra citado.

62. Quanto aos aspectos de ordem técnica e administrativa, que abrangem a definição do objeto, quantidade estimada dos serviços, dentre outros pontos, importa registrar que não cabe a Procuradoria analisá-los, sendo de responsabilidade do setor técnico especializado da Administração. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe a própria área demandante, é importante esclarecer que o Plano de trabalho é um documento que deverá dar o detalhamento do objeto do acordo, com suas metas, fases ou etapas de execução, com as previsões de início e fim da execução do objeto e fim da conclusão de suas fases ou etapas, de modo que tais elementos devem ser o mais bem especificados possível com o fim de garantir, além da adequação técnica do documento, a efetividade da execução do objeto proposto. Por essa razão, **recomenda-se, também, que a especificação do início e fim de cada uma das etapas da execução do ajuste sejam melhor definidas.**

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 961

63. Quanto a aprovação do Plano de Trabalho pela autoridade competente, cumpre anotar que depende de prévia análise técnica quanto a viabilidade da execução do objeto e metas propostas, bem como a pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, motivadamente, se são suficientes para garantir a plena execução física do objeto.

64. **Recomenda-se,** desse modo, apresentação de manifestação técnica para análise quanto a pertinência das obrigações estabelecidas, ponderação quanto ao prazo proposto para a execução do ajuste, definição e avaliação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, deixando claro, de forma expressamente motivada, se as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto.

2.9 Minuta do Acordo de Cooperação Técnica

65. Com relação a minuta apresentada (SEI 16878279), o art. 33, §2º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, disciplina que:

> Art. 33. Caberá à Dirben e à sua Coordenação Geral de Pagamentos de Benefícios o acompanhamento da execução e cumprimento do objeto do ACT para fins de desconto de mensalidade associativa, que deverá:
>
> [...]
>
> § 1º Caberá à Dirben:
>
> I - decidir acerca dos casos omissos e disciplinar os procedimentos operacionais relativos à matéria; e
>
> II - celebrar os ACTs, nos termos do art. 20 do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, salvo avocação por parte do Presidente.
>
> § 2º O Plano de Trabalho, bem como o ACT para desconto de mensalidade associativa são os instrumentos jurídicos que criam obrigações entre o INSS e as entidades acordantes, e **terão suas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben, com aprovação da Procuradoria Federal Especializada.** (Grifos nossos)

66. **O ato complementar mencionado no dispositivo ainda não foi editado. Esta Procuradoria tem recomendado que a celebração de ajuste para desconto de mensalidade associativa aguarde a referida edição. Na Nota Técnica nº 29/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS a área técnica apresenta a seguinte justificativa:**

> *[...]*
>
> *33. Esclareça-se, de turno, que o Acordo de Cooperação Técnica existente entre o INSS e a CONTAG, cuja vigência é de 60 meses (conforme cláusula décima primeira do ACT em voga), tem seu prazo de validade até **15/08/2024**, razão pela qual não se pode esperar a edição de Portaria DIRBEN, regulamentando a Minuta Padrão, para que seja mantida a continuação do desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.*
>
> *34. Busca-se aqui evitar-se interrupção e insegurança jurídica na parceria INSS/CONTAG que já dura mais de 25 anos. O ato normativo regulamentar mencionado está sendo instruído no processo SEI nº 35014.113083/2024-15, tendo retornado à DCBEN para ajustes, por ordem da DIRBEN, e devido à exiguidade do prazo transcorrido este não será apreciado pela DIRBEN e PFE até 15/08, quando se encerraria o ACT da CONTAG.*
>
> *35. Vale ressaltar ainda que há um **Acórdão nº 1090/2024-TCU-Plenário, de 05/06/2024**, do Tribunal de Contas da União, que inclusive, está pendente de julgamento de recurso, e, pode trazer alguma nova recomendação a ser inserida na minuta padrão do ACT.*

67. **Em que pese o disposto acima, a recomendação desta Procuradoria deve ser mantida, eis que desde a edição da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, em março/2024, tem-se recomendado a edição da minuta-**

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 962

padrão, sobretudo em casos como o presente, que têm sido alvo de ações judiciais contra o INSS em face de irregularidades no desconto de mensalidade associativa.

68. Consoante conclusão já tratada nesta manifestação explicitamente sobre a **necessidade da Dirben definir as suas minutas modelo, mediante ato complementar, conforme determinação expressa do art. 33, §2º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, a minuta do ACT (SEI 16878279), sob o aspecto formal, não foi definida mediante o ato complementar, razão pela qual não reúne condições para a aprovação desta PFE/INSS. Em que pese o cominado na referida norma, por outro lado, não se verifica vedação de se adotar minuta não padronizada, desde que atendidas as demais determinações normativas.**

69. Aponte-se, além do mais, que critérios e obrigações da **Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024** já amplamente enfatizadas nesta manifestação jurídica, deverão integrar a minuta modelo do ACT, como:

- a cláusula disciplinando a condição suspensiva: celebração do contrato com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev (seguindo as regras, critérios e definições da Dataprev), para a operacionalização do desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentados ou pensionistas;
- vedação de autorização de desconto associativo por procurador ou por representante legal do titular do benefício (curador, guardião, tutor nato ou judicial), salvo por decisão judicial específica que autorize o desconto (art.3º, parágrafo único);
- a exigência de que o desconto seja formalizado por meio de termo de adesão, firmado e assinado com assinatura eletrônica avançada e biometria, apresentação do documento de identificação oficial, válido e com foto, e número do Cadastro de Pessoa Física - CPF (art. 4º, inciso II);
- a previsão das obrigações da Entidade acordante conforme as disposições da Seção II da nova Instrução (arts. 11 e 12);
- cláusulas resguardando a aplicação da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, no que se refere ao o tratamento e uso compartilhado de dados pessoais fornecidos pelos beneficiários à entidade, para fins do ACT.
- inclusão de cláusulas que disciplinem as irregularidades e sanções e as hipóteses de extinção do Acordo (arts. 34, 35, 36 e 37).

70. Esse rol exemplificativo destaca os assuntos relevantes que deverão integrar a minuta modelo **(art. 33, §2º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024). Entretanto, não exclui outros que o órgão técnico entenda adequado integrar ao ajuste, vez que compete a Dirben elaborar a nova minuta.** A PFE/INSS cabe a futura análise da regularidade jurídico-formal da respectiva minuta.

71. A adoção dos modelos de contratos e instrumentos congêneres **é recomendada**, uma vez que assegura maior padronização nas ações da Administração, além de atender aos princípios da transparência, eficiência e celeridade nos processos administrativos. Nesse sentido, o Enunciado da Boa prática Consultiva-BPC nº 06:

> Os Órgãos Consultivos devem, preferencialmente, utilizar minutas padronizadas de editais e contratos e de roteiro parametrizado de instrução dos autos (conhecidos -checklists), no exercício da atividade de assessoramento jurídico. Consequentemente, as constantes atualizações dos documentos parametrizados devem ser informadas às Entidades/Órgãos Assessorados, para que disponham sempre das versões mais recentes. Recomendável, também, que os Órgãos Consultivos estabeleçam tratativas com as Entidades/Órgãos Assessorados para que as alterações feitas nas minutas-padrão sejam destacadas, a fim de agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU.

72. Adicionalmente, a adoção da minuta padrão para o Acordo de Cooperação Técnica, possibilitará que a Procuradoria Federal Especializada, no desempenho das atividades de consultoria jurídica, avalie volume de processos idênticos com vistas a decidir sobre a oportunidade e conveniência da adoção manifestação jurídica referencial, conforme Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014.

73. Quanto à **elaboração da futura minuta do Acordo de Cooperação** para o caso concreto, **recomenda-se, como medida de cautela, a costumeira verificação da correta**: (i) qualificação dos partícipes: (ii) condição de

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 963

representante daquele que vai assinar o ACT em nome da Entidade; (iii) adoção de cuidado com a competência dos agentes públicos envolvidos.

74. No que se refere ao aspecto material e operacional do ajuste, a respectiva apreciação **deve ser realizada** pela Dirben e demais áreas competentes envolvidas.

2.10 Recomendações dirigidas à Dirben e à sua Coordenação Geral de Pagamentos de Benefícios do INSS

75. Em face das novas exigências e requisitos impostos por meio da vigente Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, **recomenda-se** aos órgãos técnicos a revisão da instrução dos processos administrativos instaurados com vista a futura celebração do ACT para fins de desconto de mensalidade associativa, antes do encaminhamento do processo administrativo para a Procuradoria Federal Especializada para fins de análise jurídica da regularidade do procedimento.

76. A recomendação se justifica ainda mais diante do art. 33, §2º da mencionada Instrução Normativa, haja vista que o Plano de Trabalho e o Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa terão suas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben, razão pela qual, **é aconselhável** que os processos administrativos somente sejam encaminhados à PFE/INSS após a confecção das respectivas minutas padrão.

77. Com relação a diligencias para a preservação da segurança jurídica dos ajustes, **é recomendável** que a legalidade da constituição das Entidades Proponentes seja analisada com mais acuidade, pois o INSS tem sido demandado judicialmente em face de descontos de mensalidades associativas diversos da autorização ou, supostamente, não autorizados. A Instrução Normativa criou ferramentas para a atuação do INSS nesse sentido, exemplo do art. 7º, §§2º e 3º, mediante a previsão de visita técnica ou pesquisa externa, e o art. 33, com a imposição dos deveres funcionais com vistas ao regular acompanhamento e fiscalização da execução do ACT, **cuja observância é obrigatória**.

78. **Recomenda-se, desse modo,** a análise de riscos consistente, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica da Parceria a ser firmada.

2.11 Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD

79. Neste tópico serão reproduzidas e integradas a esta manifestação as recomendações constantes no Parecer Referencial n. 00001/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do NUP 35014145342202205 e da chave de acesso e722082b)**:**

80. Conforme se percebe da leitura da minuta anexada a esta manifestação, o acordo de cooperação prevê o compartilhamento de informações, inclusive de dados pessoais para a adequada consecução de seus objetivos.

81. A propósito do tratamento de dados pessoais, a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD), traz toda uma regulamentação cuja observância de uma maneira geral **é recomendada**, principalmente (mas não exclusivamente) quanto aos princípios elencados em seu art. 6º, a saber: finalidade, adequação, necessidade, livre acesso, qualidade dos dados, transparência, segurança, prevenção, não discriminação e responsabilidade na prestação de contas.

82. O **tratamento** consiste em toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração" (Art. 5º, X).

83. Por seu turno, **uso compartilhado de dados** é toda comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de dados pessoais ou tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais por órgãos e entidades públicos no cumprimento de suas competências legais, ou entre esses e entes privados, reciprocamente, com autorização específica, para uma ou mais modalidades de tratamento permitidas por esses entes públicos, ou entre entes privados (Art. 5º, XVI).

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 964

84. Vale igualmente destacar a previsão contida no Art. 23 da LGPD, uma vez que o tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público, desde que:

a) sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações claras e atualizadas sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;

b) seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei;

85. Além disso, nos termos do Art. 25 da LGPD, os dados deverão ser mantidos em formato interoperável e estruturado para o uso compartilhado, com vistas à execução de políticas públicas, à prestação de serviços públicos, à descentralização da atividade pública e à disseminação e ao acesso das informações pelo público em geral. (Art. 25)

86. Acrescenta-se, outrossim, que o uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei. (Art. 26).

87. Ainda no ensejo, e considerando o que consta da LGPD, destaca-se que a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) estabelece:

> **Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.**
>
> **§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:**
>
> **I - terão seu acesso restrito**, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, **a agentes públicos legalmente autorizados** e à pessoa a que elas se referirem; e
>
> II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.
>
> § 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.
>
> § 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:
>
> I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;
>
> II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;
>
> III - ao cumprimento de ordem judicial;
>
> IV - à defesa de direitos humanos; ou
>
> V - à proteção do interesse público e geral preponderante.
>
> § 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.
>
> § 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal. (Grifos nossos)

88. Quanto a proteção de dados pessoais, o Acordante estará adstrito à observância das obrigações elencadas no art. 29 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024:

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 965

> Art. 29. Observado o disposto na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados), o tratamento e uso compartilhado de dados pessoais fornecidos pelos beneficiários à entidade poderá ser processado somente para execução do objeto desta Instrução Normativa.§ 1º É vedado à entidade compartilhar dados pessoais sem o consentimento expresso específico do titular que conceder a autorização prevista no caput, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e penal.
>
> § 2º Caberá à entidade garantir a segurança relativa ao uso e tratamento de dados pessoais sob sua administração.
>
> § 3º As entidades deverão assinar Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo - TCMS, comprometendo-se a não divulgar sem autorização quaisquer dados pessoais a que tenham acesso, respeitando todos os protocolos exigidos pela lei, bem como legislação complementar e orientações emitidas pela ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados), assumindo responsabilidade administrativa, civil e criminal por eventual incidente ou vazamento de dados provocados por si, seus empregados e/ou colaboradores.

89. Chama-se atenção para a importância da assinatura do Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo - TCMS e a incorporação da temática na futura minuta de ACT**.**

3. CONCLUSÃO

90. Diante do exposto, a presente análise jurídico-formal do procedimento administrativo em epígrafe, em resumo, enseja as seguintes conclusões jurídicas:

- É possível juridicamente que o INSS efetue em favor das entidades de aposentados legalmente reconhecidos, os descontos em benefícios previdenciários para o pagamentos de mensalidades associativas, contanto que o filiado autorize expressamente tal procedimento (art. 115, V, da Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991).
- O procedimento administrativo, no caso concreto, só estará apto a prosseguir se as federações que compuserem a proponente forem entidades que reúnam pessoas com objetivos comuns, formada por aposentados ou pensionistas do RGPS, com objetivos inerentes a essas categorias (art. 2º, inciso IV, alínea "a' e "b" da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº162, de 2024).
- A mensalidade associativa disciplinada no Estatuto da entidade proponente (SEI 15557592), a princípio, enquadra-se no conceito legal de contribuição associativa. No entanto, há dúvidas de como será a operacionalização desse desconto, conforme elencado no corpo do Parecer. Sugere-se a fiscalização diuturna da execução do ajuste, para não permitir que o desconto nos benefícios dos respectivos associados abarque, ilegalmente, valores de outra natureza, como: serviços prestados pela entidade.
- É necessária a comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica que se prestarão a formalizar as respectivas autorizações de desconto de mensalidade associativa. Cumpre aos Gestores da autarquia federal fiscalizarem o cumprimento das normas para que a segurança das operações de desconto não seja vulnerada pela inobservância das regras procedimentais impostas.
- O art. 20 da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº 162, 2024, impõe que a autorização de desconto de mensalidade associativa seja efetivada por meio do termo de adesão com assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico.
- Exige-se da entidade, para que se proceda a operacionalização do desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentados ou pensionistas, além da celebração do ACT, a contratação da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - Dataprev (art. 1º da Instrução Normativa PRES/INSS/ nº162, 2024).
- Recomenda-se a complementação da instrução processual, com a inserção dos documentos faltantes, para o regular prosseguimento do feito, sob pena de ilegalidade, nos termos da norma interna que atualmente rege a matéria no INSS.
- O Plano de Trabalho, bem como o ACT para desconto de mensalidade associativa, deverão ter as respectivas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben (art. 33, §2º, da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024). Aconselha-se que a celebração do ajuste aguarde a referida edição, para que se cumpra o desiderato da norma interna, formalizando o acordo mediante a minuta padrão a ser adotada pela Autarquia Pública federal previdenciária.
- Em face das novas exigências e requisitos impostos por meio da vigente Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 2024, recomenda-se a revisão da instrução dos processos administrativos

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 966

instaurados com vista a futura celebração do ACT para fins de desconto de mensalidade associativa, antes do encaminhamento do processo administrativo para a PFE/INSS para fins de análise jurídico-formal do procedimento.

- São necessários relevantes ajustes nas minutas apresentadas neste processo administrativo visando a adequação ao novo normativo do INSS, razão pela qual não se recomenda o respectivo uso para instrumentalizar o ajuste pretendido.
- Diante do art. 33, §2º da Instrução Normativa, o Plano de Trabalho e o ACT para desconto de mensalidade associativa terão suas minutas modelo definidas em ato complementar pela Dirben, razão pela qual, é aconselhável que os processos administrativos somente sejam encaminhados para a PFE/INSS após a confecção das respectivas minutas padrão.

91. A Procuradoria entende que ***"a utilização do presente instrumento de Acordo de Cooperação Técnica (ACT) não se mostra adequada, no momento, para formalizar o pacto em tela*** (SEI 16878279), em face das razões expostas nesta manifestação jurídica, e condiciona a opinião favorável ao prosseguimento do procedimento ao cumprimento das recomendações deste parecer, especialmente os parágrafos **27/32, 36, 38, 42, 44, 52, 54, 56, 57 (VIII, XI, alínea "c", XXVIII), 61, 62, 64, 67, 68, 76, 77, 78,** respeitados os trâmites legais que regem o procedimento. Por outro lado, inobstante o entendimento jurídico acima consolidado, há que se considerar a **discricionariedade administrativa**, a qual deve estar consubstanciada nos critérios da **conveniência**, da **oportunidade**, da **proporcionalidade** e da **necessidade (interesse público)** do ato administrativo, cabendo, portanto, à autoridade administrativa competente, a decisão quanto à prática do ato administrativo (formalização do presente ACT)

92. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

93. Essa é a opinião jurídica, elaborada por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS e assinada eletronicamente pela Procuradora responsável, que se afigura como juridicamente adequada frente aos documentos a que se teve acesso, anexados ao SAPIENS pelo órgão consulente.

94. Ao final, sugere-se encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:

- i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
- ii) remessa para a **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadã**o, para ciência e adoção de providências a seu cargo;
- iii) encerramento da tarefa no Sapiens com a juntada de Certidão de remessa;
- iv) após, ao arquivo provisório.

À consideração superior.

Goiânia/GO, 13 de agosto de 2024.

(assinado eletronicamente)
PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 967

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Ciente e de acordo com as conclusões do o **PARECER n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado como art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 6º, inciso III da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014034600202482 e da chave de acesso 36a2eb1e

---

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1590943906 e chave de acesso 36a2eb1e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-08-2024 12:03. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1590943906 e chave de acesso 36a2eb1e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-08-2024 10:51. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 968

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1590943906 e chave de acesso 36a2eb1e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-08-2024 12:58. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0005_2024_CGMPR_PFE-INSS (22275527) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 969

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00013/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: ANÁLISE DE MINUTA DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CENTRAPE para processamento de benefícios previdenciários. II. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. III. Minuta regular sob o aspecto jurídico-formal. Necessidade de atendimento a recomendações da Procuradoria.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO:

1. Cuida-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – **INSS** e a **Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CENTRAPE**, visando a instrução inicial dos processos de requerimento de benefícios previdenciários pela acordante.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica acostada às fls. 31/36, constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "permitir que sejam inicialmente instruídos e processados os requerimentos dos benefícios de Aposentadoria Previdenciárias e acidentária, Pensão por Morte Previdenciária e Acidentária, Auxilio-Reclusão, Auxílio-Doença Previdenciário e Acidentário, Auxílio-Acidente e Salário-Maternidade em cade adoção pela ACORDANTE, relativo aos seus associados, a fim de que possam ser analisados conclusivamente pelo INSS, procedendo ao acompanhamento dos mesmos até a solução final, ressalvando-se o direito do segurado de utilizar-se diretamente dos órgãos do INSS na forma descrito no Parágrafo único da Cláusula Terceira".

3. Naquilo que interessa ao presente exame, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 94/2016, da CENTRAPE, por meio do qual externa seu interesse na celebração do acordo e apresenta documentação para análise (fl. 01);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral ordinária que elegeu a Diretoria para o quadriênio de 01/12/2013 a 30/11/2017 (fls. 03/05).
- Cópia autenticada do Estatuto Social da CENTRAPE (fls. 06/16);
- Documentos dos representantes da CENTRAPE (fls. 17/18);
- Documentos de regularidade fiscal da CENTRAPE (fls. 19/29) e declaração do registro no SICAF (fl. 28);
- Minuta do ACT (fls. 31/36);
- Minuta de Plano de Trabalho (fls. 37/42);
- Ofício nº 95/2016, da CENTRAPE, por meio do qual externa sua concordância com os termos da minuta do acordo (fl. 43);

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 970

- Pronunciamento técnico da Coordenação-Geral de Gerenciamento de Pagamento de Benefícios - CGGPB sobre o ajuste (fls. 45/46).
- Aprovação do Plano de Trabalho pelo Diretor de Benefícios (fl. 47)

4. Destarte, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010 e do art. 14, §2º, da Resolução nº 70/INSS/PRES.

É o que basta relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

5. De início, vale ressaltar que é competência desta Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, nos termos do art. 44 do Regimento Interno do INSS aprovado pela Portaria MPS n. 296, de 09 de novembro de 2009, dentre outras coisas, manifestar-se previamente à edição de atos normativos e interpretativos do INSS, relacionados à matéria administrativa, analisando os aspectos legais e formais adotados na sua elaboração.

6. Faz-se necessário destacar, ainda, que compete à PFE/INSS prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, financeira e/ou administrativa, salvo hipóteses teratológicas.

2.1 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

7. Cuida-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS a CENTRAPE, que terá por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl.35)**, o seguinte:**

> O presente acordo de Cooperação Técnica tem por objeto permitir que sejam inicialmente instruídos e processados os requerimentos dos benefícios de Aposentadoria Previdenciárias e acidentária, Pensão por Morte Previdenciária e Acidentária, Auxilio-Reclusão, Auxílio-Doença Previdenciário e Acidentário, Auxílio-Acidente e Salário-Maternidade em cade adoção pela ACORDANTE, relativo aos seus associados, a fim de que possam ser analisados conclusivamente pelo INSS, procedendo ao acompanhamento dos mesmos até a solução final, ressalvando-se o direito do segurado de utilizar-se diretamente dos órgãos do INSS na forma descrito no Parágrafo único da Cláusula Terceira.

8. O ajuste proposto tem por objeto o processamento de benefícios previdenciários com fundamento no art. 117 da Lei nº 8.213/91, que assim estabelece:

> Art. 117. **A empresa**, o sindicato ou a entidade de aposentados devidamente legalizada **poderá, mediante convênio com a Previdência Social,** encarregar-se, relativamente a seu empregado ou associado e respectivos dependentes, de:
>
> I - **processar requerimento de benefício, preparando-o e instruindo-o de maneira a ser despachado pela Previdência Social**;
>
> II - submeter o requerente a exame médico, inclusive complementar, encaminhando à Previdência Social o respectivo laudo, para efeito de homologação e posterior concessão de benefício que depender de avaliação de incapacidade;
>
> III - pagar benefício.
>
> Parágrafo único. O convênio poderá dispor sobre o reembolso das despesas da empresa, do sindicato ou da entidade de aposentados devidamente legalizada, correspondente aos serviços previstos nos incisos II e III, ajustado por valor global conforme o número de empregados ou de associados, mediante dedução do valor das contribuições previdenciárias a serem recolhidas pela empresa.
>
> [Destacou-se]

9. Examina-se, assim, que o objeto do ajuste proposto é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

10. Pois bem. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, conforme art. 1º do Estatuto da CENTRAPE (fl. 06), impõe-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 971

Lei n° 13.019, de 2014, cuja regência foi determinada em seu art. 41, com a ressalva daquelas parcerias estabelecidas no art. 3° e no parágrafo único do art. 84:

> Art. 3º **Não se aplicam as exigências desta Lei**:
> I - às transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições específicas dos tratados, acordos e convenções internacionais conflitarem com esta Lei; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
> II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
> III - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
> IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> V - aos termos de compromisso cultural referidos no § 1º do art. 9º da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> VI - aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> VII - às transferências referidas no art. 2º da Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004, e nos arts. 5º e 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> VIII - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> IX - aos pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> a) membros de Poder ou do Ministério Público; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
> b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
> c) pessoas jurídicas de direito público interno; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
> d) pessoas jurídicas integrantes da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
> X - às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

> **Art. 41. Ressalvado o disposto no art. 3º e no parágrafo único do art. 84, serão celebradas nos termos desta Lei as parcerias** entre a administração pública e as entidades referidas no inciso I do art. 2º. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

> Art. 83. **As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração**, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.
> § 1º As parcerias de que trata o **caput** poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso.
> § 2º **As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei**, ou *prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido*, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, **serão, alternativamente:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
> I - **substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17**, conforme o caso; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
> II - **objeto de rescisão unilateral pela administração pública**.

> **Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei** o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 972

> Parágrafo único. **São regidos pelo** art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c**onvênios**: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - **entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;** (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - **decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º.**
>
> **Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei,** somente serão celebrados **convênios** nas hipóteses do parágrafo único do art. 84. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

11. Para tanto, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

12. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 973

de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

13. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, a CENTRAPE, associação civil sem fins lucrativos (fl. 06), s**enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.**

2.2 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

14. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

15. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

16. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

17. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 974

> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**
>
> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

18. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

19. No tocante à **competência** para a subscrição do acordo, o art. 9º c/c 111 do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, prevê como competência do Diretor de Benefício "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

20. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 975

> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

21. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da Centrape (fl. 01 e 43), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da manifestação de fl. 45/46.

22. Além disso, a CGGPB, por meio da manifestação de fl. 45/46, evidenciou questões referentes ao mérito da proposta, recomendando-se que a manifestação seja complementada para esclarecer as questões referente aos **meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste, bem como a designação do gestor da parceria.**

23. O prazo de vigência será de sessenta meses, a contar da assinatura do ajuste, sem previsão de prorrogação. No ponto, recomenda-se, ainda, que **a manifestação técnica seja complementada quanto a razoabilidade do prazo estipulado em face da natureza e da complexidade do objeto, bem como das metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução.**

24. A própria Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Veja-se:

> Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

25. Da leitura do dispositivo acima transcrito, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

26. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, da leitura do art. 3º do estatuto da CENTRAPE se observa o atendimento de tal exigência legal.

27. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 976

> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

28. Sugere-se, portanto, que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, esclarecendo ainda que **a regularidade fiscal da CENTRAPE deve ser comprovada na data da celebração do ajuste, por meio dos seguintes documentos: consultas ao SICAF, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, ao CNJ, à Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e ao CADIN, bem como Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas-CNDT (inciso VI do rt. 26 do Decreto nº 8.726/2016) .**

29. Registra-se que foi colacionado aos autos a documentação do responsável legal da organização da sociedade civil e ata da Assembleia Geral que elegeu a Diretoria da acordante, com o fim de garantir que a pessoa física signatária do acordo de cooperação firmado seja efetivamente aquela que representa a instituição.

30. Recomenda-se nos termos do art. **26. inciso IX, do Decreto nº 8.726/2016, seja apresentada declaração do representante legal da CENTRAPE com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014.**

31. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 977

afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

32. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.

§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

33. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016. No presente caso, verifica-se que no Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios, por meio da

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 978

manifestação de fl. 47, nos termod do §2º do art. 3º da Portaria nº 3.522/INSS/PRES, de 23/08/2006, **recomendando-se, nada obstante, seja complementado para compor os meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.**

34. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 979

> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

35. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- No **preâmbulo**, **recomenda-se** fazer referência Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e ao Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que a regulamenta;
- Na **cláusula segunda**, inciso II, alínea d, recomenda-se seja justificada a referida exigência;
- Na **Cláusula Décima**, recomenda-se excluir a previsão de submissão prévia das controvérsias à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF. Isso porque, nos termos do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, a Câmara em referência não possui competência para dirimir conflitos entre entidade da Administração Pública Federal (INSS) e associação privada.
- Recomenda-se a inserção de cláusula que contemple a forma de monitoramento e avaliação, nos termos do art. 42, VIII, da Lei nº 13.019;
- Recomenda-se, ainda, a complementação do feito com os anexos aduzidos no item II, alínea "a", do Palno de trabalho (fl. 40).

36. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

37. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

38. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

III – CONCLUSÃO:

39. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta às fls. 35/51, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 22, 23, 28, 30, 31, 33 e 35 da presente manifestação**.

40. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 36, 37 e 38**.

41. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

42. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 22 de fevereiro de 2017.

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 980

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

---

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 25636127 e chave de acesso e6b3442e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 02-03-2017 14:51. Número de Série: 13523452. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 981

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00071/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Ciente e de acordo com o PARECER n. 00013/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU.

À consideração do Procurador-Chefe, com sugestão de encaminhamento à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 03 de março de 2017.

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADOR FEDERAL
PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
GABINETE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00086/2017/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **DESPACHO n. 00071/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU** .

3. Remetam-se os autos à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 17 de março de 2017.

ALESSANDRO ANTONIO STEFANUTTO
PROCURADOR CHEFE NACIONAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 983

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00143/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica com a finalidade de permitir que entidade de aposentados realize a operacionalização de requerimento de serviços previdenciários, na modalidade de atendimento à distância, bem como a preparação e instrução de requerimentos para posterior análise do INSS. Análise de minuta Padrão. Aprovação da minuta, observadas as recomendações exaradas.

Ilmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO:

1. Trata-se de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT a ser firmado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – **INSS** e a **Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CENTRAPE**, que tem por objetivo, prioritariamente, viabilizar a operacionalização de requerimento de serviços previdenciários, na modalidade de atendimento à distância à Acordante, bem como a preparação e instrução de requerimentos para posterior análise do INSS.

2. Este expediente já foi onjeto de análise por esta PFE-INSS por meio do PARECER n. 00013/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU, tendo a minuta inicial sofrido alteração posteriormente, inclusive o objeto do ajuste.

3. Naquilo que interessa ao presente exame, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

1. Ofício nº 94/2016, da CENTRAPE, por meio do qual externa seu interesse na celebração do acordo e apresenta documentação para análise (fl. 01);
2. Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral ordinária que elegeu a Diretoria para o quadriênio de 01/12/2013 a 30/11/2017 (fls. 03/05).
3. Cópia autenticada do Estatuto Social da CENTRAPE (fls. 06/16);
4. Documentos dos representantes da CENTRAPE (fls. 17/18);
5. Documentos de regularidade fiscal da CENTRAPE (fls. 19/29) e declaração do registro no SICAF (fl. 28);
6. Minuta do ACT (fls. 31/36);
7. Minuta de Plano de Trabalho (fls. 37/42);
8. Ofício nº 95/2016, da CENTRAPE, por meio do qual externa sua concordância com os termos da minuta do acordo (fl. 43);
9. Pronunciamento técnico da Coordenação-Geral de Gerenciamento de Pagamento de Benefícios - CGGPB sobre o ajuste (fls. 45/46).
10. Aprovação do Plano de Trabalho pelo Diretor de Benefícios (fl. 47)
11. PARECER n. 00013/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU (fls. 48/56),

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 984

12. Novo ofício da CENTRAPE atualizando as certidões e os documentos jurídico (fls. 57/105)
13. Nova versão da Minuta do ACT e ´Plano de Trabalho (106/116)
14. Encaminhamento à Divisão de Normas e Acordos da Coordenação de Suporte ao Gabinete (fls. 119);
15. Nova minuta de ACT e Plano de Trabalho (fls. 1280130 e 131/133), que serão objeto de análise por esta PFE-INSS;
16. Manifestação da Divisão de Normas e Acordos da Coordenação de Suporte ao Gabinete (fls. 136/137) sobre a adequação do ato normativo, assim como informando que não se constatou qualquer ocorrência quanto à legalidade, à constitucionalidade ou ao mérito, manifestando-se quanto à forma sobre a necessidade de ajustes, que foram procedidos resultando na versão final da minuta de fls. 128/130, que será objeto da presente análise;
17. COTA n. 00079/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU por meio da qual foram solicitadas algumas informações (139/139v); e
18. Nova minuta de ACT e Plano de Trabalho (fls. 1280130 e 131/133), que serão objeto de análise por esta PFE-INSS.

4. Destarte, o procedimento veio para análise desta Procuradoria por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 14, §2º, da Resolução nº 70/INSS/PRES.

É o que basta relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado:

5. De início, vale ressaltar que é competência desta Coordenação-Geral de Matéria Administrativa, dentre outras coisas, manifestar-se previamente à edição de atos normativos e interpretativos do INSS, relacionados à matéria administrativa, analisando os aspectos legais e formais adotados na sua elaboração.

6. Faz-se necessário esclarecer, ainda, que compete à PFE/INSS prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, financeira e/ou administrativa, salvo hipóteses teratológicas.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste:

7. Cuida-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CENTRAPE**, que tem por objetivo, prioritariamente, viabilizar a operacionalização de requerimento de serviços previdenciários, na modalidade de atendimento à distância, à Acordante, bem como a preparação e instrução de requerimentos para posterior análise do INSS.

8. Percebe-se, assim que o grande objetivo do ajuste proposto é formalizar a operacionalização, por meio eletrônico, do recebimento de requerimentos de benefícios que já são realizados em meio físico por entidades parceiras do INSS, para posterior análise deste Instituto.

9. Sobre o ajuste que se pretende firmar, cumpre historiar que o mesmo é fruto de uma nova proposta de modelo de prestação de serviços do Seguro Social chamada *INSS Digital.* Tal modelo foi desenvolvido pela Diretoria de Atendimento - DIRAT visando a racionalização dos processos de trabalho e melhorias na gestão do atendimento, como forma de equacionar o crescente aumento de serviços prestados pelo INSS e as limitações existentes para a expansão da estrutura física, bem como reposição de mão de obra.

10. Assim, inspirada nas recentes tendências de prestação de serviços por meio eletrônico, e buscando promover a aplicação da TI à implementação de uma proposta de gestão pública colaborativa do INSS, foi que a DIRAT desenvolveu o INSS Digital.

11. Tal projeto, em síntese, consiste em um novo fluxo de atendimento, que combinará aspectos remotos e presenciais, que visam aumentar a capacidade da Autarquia de reconhecer direitos.

12. Na prática, após a construção do Gerenciador de Tarefas - GET, sistema provedor da infraestrutura que permite que qualquer entidade parceira atue com um posto avançado do INSS; publicação dos atos para implantação das experiências pilotos; capacitação dos servidores para operacionalizar o novo fluxo de atendimento; aquisição/desenvolvimento da infraestrutura tecnológica para operacionalização do requerimento eletrônico, o passo seguinte é a celebração de acordos de cooperação técnica com entidades parceiras para habilitá-las à recepcionar documentos, lançá-los no sistema e solicitar, em nome dos seus representados, benefícios previdenciários.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 985

13. Feita uma breve contextualização do projeto INSS Digital, tendo em vista que, conforme se adiantou, compete à esta Especializada prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, parte-se para o exame dos aspectos jurídicos formais da demanda encaminhada para análise, notadamente, minuta de ACT que se pretende firmar.

14. Com efeito, os acordos firmados para *processar requerimento de benefício* (preparação e instrução) são firmados com supedâneo no art. 117 da Lei nº 8.213, de 1991, senão vejamos:

> **Lei nº 8.213/1991:**
>
> Art. 117. **A empresa**, o **sindicato** ou a **entidade de aposentados** devidamente legalizada **poderá, mediante convênio com a Previdência Social,** encarregar-se, relativamente a seu empregado ou associado e respectivos dependentes, de:
>
> I - **processar requerimento de benefício**, **preparando-o e instruindo-o de maneira a ser despachado pela Previdência Social**;
>
> II - submeter o requerente a exame médico, inclusive complementar, encaminhando à Previdência Social o respectivo laudo, para efeito de homologação e posterior concessão de benefício que depender de avaliação de incapacidade;
>
> III - **pagar benefício**".
>
> Parágrafo único. O convênio poderá dispor sobre o reembolso das despesas da empresa, do sindicato ou da entidade de aposentados devidamente legalizada, correspondente aos serviços previstos nos incisos II e III, ajustado por valor global conforme o número de empregados ou de associados, mediante dedução do valor das contribuições previdenciárias a serem recolhidas pela empresa.

15. Já a utilização do meio eletrônico para realização de atos processuais no âmbito do processo administrativo na esfera das Autarquias Federais, encontra fundamento no Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que aduz:

> Art. 4º Para o atendimento ao disposto neste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos.
>
> Parágrafo único. Os sistemas a que se refere o caput deverão utilizar, preferencialmente,programas com código aberto e prover mecanismos para a verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos.
>
> Art. 5º Nos processos administrativos eletrônicos, os atos processuais deverão ser realizados em meio eletrônico, exceto nas situações em que este procedimento for inviável ou em caso de indisponibilidade do meio eletrônico cujo prolongamento cause dano relevante à celeridade do processo.
>
> Parágrafo único. No caso das exceções previstas no *caput*, os atos processuais poderão ser praticados segundo as regras aplicáveis aos processos em papel, desde que posteriormente o documento-base correspondente seja digitalizado, conforme procedimento previsto no art. 12.
>
> (...)
>
> Art. 8º O acesso à íntegra do processo para vista pessoal do interessado pode ocorrer por intermédio da disponibilização de sistema informatizado de gestão a que se refere o art. 4º ou por acesso à cópia do documento, preferencialmente, em meio eletrônico.
>
> Art. 9º A classificação da informação quanto ao grau de sigilo e a possibilidade de limitação do acesso aos servidores autorizados e aos interessados no processo observarão os termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e das demais normas vigentes.

16. No âmbito interno do INSS, de modo geral, a celebração de acordos envolvendo a área de benefícios, estão disciplinados na Instrução Normativa nº 77 /PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015 que, dentre outros, assim estabelece:

> Art. 618. A Previdência Social poderá firmar **Acordos de Cooperação Técnica – ACT** para processamento de requerimento e/ou pagamento de benefícios previdenciários, acidentários e salário-maternidade em casos de adoção, para processamento de requerimento de CTC, para pagamento de salário-família a trabalhador avulso ativo, para inscrição de

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 986

beneficiários, para Reabilitação Profissional, para descontos de mensalidades de entidades de classe e acesso às informações dos sistemas informatizados, com:

I - empresas;

II - sindicatos e Órgãos de Gestão de Mão de Obra – OGMOS;

III - entidades de aposentados; e

IV - órgãos da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.

(...)

Art. 623. Os acordos com ou sem encargo de pagamento de benefícios terão validade máxima de cinco anos, a contar da data de sua publicação no DOU, salvo disposição em contrário.

§ 1º Os ajustes firmados por período inicial inferior a cinco anos poderão ser prorrogados de acordo com o interesse das partes envolvidas, observado o limite máximo previsto no caput.

§ 2º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de vigência previsto no caput poderá ser prorrogado por até doze meses.

§ 3º É vedada a celebração de acordos com prazo de vigência indeterminado.

(...)

Art. 625. **A acordante não receberá nenhuma remuneração do INSS nem dos beneficiários pela execução dos serviços objeto do acordo, considerando-se o serviço prestado ser de relevante colaboração com o esforço do INSS para a melhoria do atendimento.**

Art. 626. A execução das atividades previstas no acordo por representantes da acordante não cria vínculo empregatício entre estes e o INSS.

(...)

Art. 629. É facultado aos segurados vinculados à empresa acordante, o requerimento de benefícios nas APS.

17. Tratando-se de celebração de ACT amparado na eficiência (celeridade no reconhecimento de direitos e atendimento de outras solicitações), bem como na economicidade (redução de custos na concessão/manutenção de benefício), para a intermediação de serviços administrativos, uma vez estando assegurada a confidencialidade dos dados, bem como garantida a exclusividade da análise dos requerimentos administrativos por parte do INSS, não se vislumbra óbice jurídico à sua subscrição, desde que observada a legislação de regência, ou seja, seria juridicamente possível a celebração da parceria pretendida condicionada a efetiva subscrição do ajuste da demonstração dos interesses comuns afeitos às partes.

18. Continuando, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes. Com efeito, a Resolução INSS/PRES nº 70/2009, assim definem o acordo de cooperação:

Resolução INSS/PRES nº 70/2009:

Art. 19. Considera-se ato constitutivo:

(...)

II - **Acordo de Cooperação Técnica** - instrumento por meio do qual o INSS firma com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, para a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva a transferência de recursos financeiros;

19. Da leitura do normativo supratranscrito, como a futuro ajuste não envolverá a transferência de recursos entre as entidades envolvidas, e envolve a cooperação recíproca entre as entidades que os celebram visando à consecução de objetivos comuns, resta adequada a utilização do Acordo de Cooperação Técnica - ACT.

2.3 Instumento de pactuação:

20. Tratando-se de acordo de cooperação, o primeiro aspecto que deve ser examinado diz respeito ao interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado.

21. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 987

administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

22. Nesse ponto, vale colacionar as lições trazidas por Pedro Durão:

> "(...) nos contratos administrativos, há oposição de objetos, exteriorizados pela prestação e contraprestação que envolvem o liame contratual; nos convênios de cooperação, não há tal contraposição, e sim, uma convergência de esforços para o atingimento da meta final, que é a satisfação do interesse público."

23. Inclusive, o Tribunal de Contas da União é firme no sentido de somente permitir a realização de convênios e ajustes congêneres, quando configurada essa convergência entre os signatários do acordo.

24. Especialmente quanto ao ponto, conforme consta no item 2 da Nota Informativa nº 04/DIRBEN/INSS, o acordo visa simplificar o requerimento de benefícios previdenciários, em cumprimento ao que dispõe o Decreto nº 8.539/2017 e Decreto nº 9.094/2017.

25. O interesse do INSS na celebração do futuro ajuste está diretamente relacionado à facilitação de acesso aos serviços prestados pelo INSS, na modalidade atendimento à distância, bem como promover *"a celeridade, eficiência, economicidade, acessibilidade e qualidade no atendimento de serviços prestados pelos pelo INSS"*.

O interesse da entidade na celebração do acordo foi apresentado nos autos .

2.4 Dos requisitos de habilitação:

26. Ultrapassadas as questões supras, sobre à habilitação, por força do art. 116 da Lei nº 8.666/1993, será aplicável aos Acordos de Cooperação Técnica firmados pelo INSS as exigências atinentes à habilitação, naquilo que cabíveis, elencadas no art. 27 e seguintes da Lei de Licitações, notadamente:

> Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:
>
> I - habilitação jurídica;
>
> II - qualificação técnica;
>
> III - qualificação econômico-financeira;
>
> IV – regularidade fiscal e trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

27. Especialmente quanto à **regularidade fiscal**, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à **regularidade fiscal e trabalhista**, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal **do domicílio ou sede do licitante**, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 988

Detalhando os requisitos em apreço, a Instrução Normativa nº 77 /PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015 assim previu:

> Art. 618, § 7º Somente poderão celebrar acordos os interessados que tenham **organização administrativa**, com **disponibilidade de pessoal para a execução dos serviços que forem acordados** em todas as localidades abrangidas, independente do número de empregados ou de associados, **e que apresentem**:
>
> I - ofício com a solicitação do acordo proposto;
>
> II - cópia autenticada da Assembléia Geral que elegeu a atual diretoria, se for o caso;
>
> III - cópia do RG e do CPF da pessoa competente para assinar o acordo, conforme o Estatuto Social;
>
> IV - certidões de regularidade fornecidas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – SRFB, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, do Ministério da Fazenda, e pelos correspondentes órgãos estaduais e municipais;
>
> V - comprovantes de inexistência de débito junto ao Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, referentes aos três meses anteriores, ou Certidão Negativa de Débito – CND atualizada, e, se for o caso, também a regularidade quanto ao pagamento das parcelas mensais relativas aos débitos renegociados;
>
> VI - apresentação de Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal – CEF, nos termos da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990;
>
> VII - certidão de Regularidade Trabalhista;
>
> VIII - comprovação de não estar inscrito como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI – SICAFI;
>
> IX - declaração expressa do proponente, sob as penas do art. 299 do Código Penal, de que não se encontra em mora e nem em débito junto a qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Federal Direta ou Indireta;
>
> X - ato constitutivo e últimas alterações;
>
> XI - registro do CNPJ; e
>
> XII - ata de Assembleia Geral que definiu o percentual de desconto.
>
> § 8º Os documentos exigidos para a celebração dos acordos sem encargos de pagamentos são os constantes nos incisos I a VII e X a XII, todos do § 7º.
>
> (...)

28. A Portaria Conjunta Nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 2017, em reforço, assim estabeleceu:

> Art. 3º Os ACT a serem celebrados nos termos desta Portaria devem ser regularmente instruídos, possuindo processo administrativo correspondente, atribuído Número Único de Protocolo – NUP, e contendo manifestação expressa de interesse dos partícipes.
>
> § 1º À celebração do ACT deve corresponder a adequada instrução processual preceituada nas Leis nos 8.213, de 1991; 8.666, de 1993; 13.019, de 2014, e Decretos nos 3.048, de 1999, e 8.726, de 2016.
>
> § 2º Em se tratando de credenciamento de entidade, deverá ser atestada a vinculação entre elas, de forma a permitir a utilização de Termo de Adesão, além de ser apresentada toda documentação necessária para celebração do ajuste, atinente à habilitação jurídica e regularidade fiscal, nos termos das Leis nos 8.213, de 1991; 8.666, de 1993; 13.019, de 2014, e Decreto nº 8.726, de 2016.
>
> § 3º Para a realização de ACT com órgãos ou entidades públicas, deverá ser exigido cópia do ato que outorga ou delega competências ao representante legal para firmar o ajuste.
>
> § 4º **Para a realização de ACT e Termos de Adesão com entidades privadas, serão exigidos**:
>
> I - cópia autenticada do estatuto ou contrato social registrado no cartório competente e suas alterações;
>
> II - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com número de inscrição do CPF, para fins de verificação da autenticidade no sítio da Secretaria da Receita Federal do Brasil;
>
> III - prova de inscrição da entidade no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ;

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 989

> IV - prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual, do Distrito Federal e Municipal, com o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e com a Previdência Social, na forma da lei;
>
> V - certidão negativa de dívidas trabalhistas; e
>
> VI - quando se tratar de organização da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 2014, declaração, sob as penas da lei, de que não incide em nenhuma das vedações do art. 39 da mesma Lei.

29. Dessa forma, vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que não possua organização administrativa (qualificação técnica e capacidade operacional), bem como que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o ACT, a área técnica exija que o Acordante apresente a documentação necessária, bem como confira o prazo de vencimento das certidões apresentadas.**

30. No caso específico dos autos, deve ser conferido pela Administração os documentos que comprovam a competência daquele que irá subscrever o ajuste pela entidade acordante, em atendimento ao §3º do art. 3º da Portaria Conjunta Nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 2017.

2.5 Do plano de trabalho:

31. Continuando, no tocante aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cabe consignar que o § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, condiciona a celebração do instrumento à prévia aprovação do competente plano de trabalho proposto pela organização interessada na parceria, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

> "I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II- metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV- plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V- cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador".

No presente caso, verifica-se que o Plano de Trabalho acostado (fls. 131/133) não está assinado, nem foi aprovado pela autoridade competente, devendo esta omissão ser sanada antes da assinatura do ajuste.

2.6 Minuta de acordo de cooperação técnica

32. Quanto à minuta de ACT colacionada (fls. 128/130), esta Procuradoria não vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS, uma vez que fora elaborada em consonância com a minuta-padrão aprovada (Anexo I da Portaria Conjunta Nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 2017) com as adaptações necessárias a entidade Acordante, apenas tecendo as seguintes considerações:

33. Na **Cláusula Terceira** – Das atribuições das partes, no inciso XII, relacionado ao inciso IX da minuta-padrão, foi suprimida sem qualquer justificativa a obrigatoriedade de apresentação anual da documentação comprobatória da manutenção das condições de habilitação exigidas para a subscrição, recomendando-se a manutenção da redação já aprovada ou a apresentação de justificativa razoável para sua supressão.

34. Por derradeiro, impende registrar que esta Procuradoria procede à análise do instrumento a ser formalizado somente quanto ao seu aspecto jurídico, tendo em vista que, no âmbito do mérito administrativo, cabe ao INSS avaliar a sua conveniência e oportunidade, tendo como baliza o interesse público envolvido.

35. São essas as considerações feitas por força do art. 131, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93.

3. CONCLUSÃO:

36. Diante do exposto, restrita aos aspectos jurídicos e formais, abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos e financeiros referentes à demanda posta, **conclui-se** pela possibilidade jurídica da celebração do futuro ajuste, observadas as recomendações exaradas.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 990

37. São essas as considerações que, caso acolhidas, sugere-se sejam remetidas à **Diretoria de Benefícios do INSS - DIRBEN**, para ciência e adoção das providências julgadas pertinentes.

38. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 30 de novembro de 2018.

ALEX DA COSTA GRAÇANO
PROCURADOR FEDERAL
CHEFE DA DIVISÃO DE PESSOAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

---

Documento assinado eletronicamente por ALEX DA COSTA GRACANO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 202138713 e chave de acesso e6b3442e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALEX DA COSTA GRACANO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 06-12-2018 13:36. Número de Série: 8208885559283565880. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 991

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00848/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **PARECER n. 00143/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra do Dr. ALEX DA COSTA GRAÇANO, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

3. Remetam-se à consideração da Exma. Sra. Procuradora-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013

Brasília, 03 de dezembro de 2018.

LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 202932928 e chave de acesso e6b3442e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 05-12-2018 15:50. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 992

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00302/2018/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.001639/2016-62
INTERESSADOS: CENTRAPE CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Ciente.

Aprovo o **DESPACHO n. 00848/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** da lavra do Coordenador-Geral de Matéria Administrativa Dr. **LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO,** manifestando concordância com o **PARECER n. 00143/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra do Dr. **ALEX DA COSTA GRAÇANO**.

Aprovo o **PARECER n. 00143/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, que restrita aos aspectos jurídicos e formais, abstraindo-se da discricionariedade e conveniência do administrador e dos aspectos técnicos e financeiros referentes à demanda posta, **conclui-se** pela possibilidade jurídica da celebração do futuro ACT, nos termos em que foi apresentada, observadas as recomendações exaradas.

Retorne-se à Diretoria de Benefício em prosseguimento

Brasília, 11 de dezembro de 2018.

MARCIA ELIZA DE SOUZA
PROCURADORA-CHEFE
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001639201662 e da chave de acesso e6b3442e

Documento assinado eletronicamente por MARCIA ELIZA DE SOUZA, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 206029352 e chave de acesso e6b3442e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): MARCIA ELIZA DE SOUZA, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 11-12-2018 00:06. Número de Série: 8262649279398582309. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Parecer N. 0013_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275531) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 993

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.002751/2019-63
INTERESSADOS: INSTITUTO LONGEVIDADE MONGERAL AEGON
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o Instituto de Longevidade Mongeral AEGON para processamento eletrônico de benefícios previdenciários. Art. 117 da lei nº 8.213, de 1991. Art. 116 da Lei 8.666, de 1993. II. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. III. Minuta regular sob o aspecto jurídico-formal. Utilização de minuta-padrão. Necessidade de atendimento a recomendações da Procuradoria.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO:

1. Cuida-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – **INSS** e **o Instituto de Longevidade Mongeral AEGON**, objetivando a operacionalização de atendimento remoto de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico, nos termos permitido pelo art. 117 da Lei nº 8.213/1991, e com base na Lei nº 9.784, de 1999 (Lei do Processo Administrativo) e no Decreto nº 8.539, de 2015 (processo administrativo eletrônico).

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica acostada no sequencial 3 do sapiens - PDF 1, constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "permitir que a ACORDANTE e as Entidades a ela vinculadas, credenciadas para este fim, realizem, em favor de seus representados, o requerimento de serviços do INSS, tais como: Aposentadorias, CTC, Benefícios Assistenciais, Pensões, Auxílio Reclusão, salário maternidade (todos os citados rurais e urbanos), Recurso, Revisão e serviços de manutenção inerentes a esses benefícios, na modalidade de atendimento a distância, em cumprimento ao que dispõe o Decreto n° 8.539, de 2015, bem como a preparação e instrução de requerimentos para posterior análise do INSS, a quem incumbe reconhecer ou não o direito à percepção de benefícios".

3. Naquilo que interessa ao presente exame, os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 324 CGGPB/DIRBEN/INSS, de 21 de junho de 2019, em resposta a declaração da entidade de intenção de firmar o presente ajuste (fl. 01, sequencial sapiens 02 - PDF 1);
- Documentos de habilitação jurídica, fiscal e da entidade interessada (fl. 11/40, 45-55, sequencial sapiens 02 - PDF 1);
- Minuta de acordo de cooperação técnica e do seu respectivo plano de trabalho e seus anexos (sequencial sapiens 3 - PDF 1);
- Despacho SEI/INSS - 069737, emitido pela Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, em 23/04/2020 (sequencial sapiens 4 - PDF 1);
- NOTA TÉCNICA Nº 20/2020/COGEC/CGEUC/DIRAT - SEI/INSS - 069773, exarada pela Coordenação De Gestão De Canais (sequencial sapiens 5 - PDF 1), com anuência do Diretor de Atendimento, por meio do Despacho SEI/INSS - 070171 (sequencial sapiens 6 - PDF 1)

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 994

- Despacho SEI/INSS -073147, emitido pela Divisão de Gestão dos Acordos de Cooperação, em 29/04/2020 (sequencial sapiens 7 - PDF 1).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010 e do art. 15, §4º, da Resolução nº 708/INSS/PRES, de 2019.

5. Cabe registrar que o processo em epígrafe está sendo analisado fora da ordem cronológica de recebimento, em decorrência do pedido informal de urgência formulado pelo Diretor de Atendimento, com anuência do Procurador-Geral do INSS.

6. É o relatório, passa-se ao exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO:

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos incluídos no Sistema Sapiens até a presente data (que consta até o sequencial 07 - PDF1) , e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. Tal posicionamento decorre também do procedimento recomendado pela Consultoria Geral da União, mediante o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas, o qual assevera que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado:

9. Cuida-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS o Instituto de longevidade Mongeral AEGON, que terá por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (sequencial 3 do sapiens - PDF 1)**, o seguinte:**

> Este ACORDO tem por objeto permitir que a ACORDANTE e e as Entidades a ela vinculadas, credenciadas para este fim, realizem, em favor de seus representados, o requerimento de serviços do INSS, tais como: Aposentadorias, CTC, Benefícios Assistenciais, Pensões, Auxílio Reclusão, salário maternidade (todos os citados rurais e urbanos), Recurso, Revisão e serviços de manutenção inerentes a esses benefícios, na modalidade de atendimento a distância, em cumprimento ao que dispõe o Decreto n° 8.539, de 2015, bem como a preparação e instrução de requerimentos para posterior análise do INSS, a quem incumbe reconhecer ou não o direito à percepção de benefícios.

10. Da leitura das minutas de Acordo de Cooperação Técnica e do Plano de Trabalho, pretende-se formalizar a operacionalização, por meio eletrônico, do recebimento de requerimentos, mediante prévia preparação e instrução, que já eram realizados em procedimento por meio físico. O pretendido ajuste encontra supedâneo no art. 117 da lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

> Art. 117. A empresa, o sindicato ou a entidade de aposentados devidamente legalizada poderá, mediante convênio com a Previdência Social, encarregar-se, relativamente a seu empregado ou associado e respectivos dependentes, de:
>
> I - **processar requerimento de benefício, preparando-o e instruindo-o** de maneira a ser despachado pela Previdência Social;
>
> II - submeter o requerente a exame médico, inclusive complementar, encaminhando à Previdência Social o respectivo laudo, para efeito de homologação e posterior concessão de benefício que depender de avaliação de incapacidade;
>
> III - pagar benefício.
>
> Parágrafo único. O convênio poderá dispor sobre o reembolso das despesas da empresa, do sindicato ou da entidade de aposentados devidamente legalizada, correspondente aos serviços

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 995

> previstos nos incisos II e III, ajustado por valor global conforme o número de empregados ou de associados, mediante dedução do valor das contribuições previdenciárias a serem recolhidas pela empresa.

11. No caso, observa-se que a entidade interessada não se enquadra necessariamente em uma das hipóteses das entidades listadas pelo artigo supra colacionado. Contudo, da dicção do dispositivo, se de um lado menciona expressamente, como possíveis acordantes para as hipóteses que arrola, a empresa, o sindicato ou a entidade de aposentados, de outro não limita os ajustes possíveis a serem feitos pelo INSS a apenas tais entes ou a apenas tais hipóteses.

12. Nesse sentido, a lógica do dispositivo parece ser a de deixar fora de dúvidas que os acordos mencionados podem ser celebrados com as entidades de natureza privada destacadas, havendo, portanto, apenas uma especificação, e não uma restrição, à regra geral preconizada pelo art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

13. Com feito, o art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, contempla a possibilidade da celebração de convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres por órgãos e entidades da Administração de uma maneira geral - e sem o estabelecimento de hipóteses previamente delimitadas para tanto. Confira-se:

> Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.
>
> § 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:
>
> I - identificação do objeto a ser executado;
>
> II - metas a serem atingidas;
>
> III - etapas ou fases de execução;
>
> IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V - cronograma de desembolso;
>
> VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.
>
> (...)

14. No mesmo sentido, vale a transcrição, abaixo, da Conclusão nº 14, decorrente das Oficinas realizadas por esta Coordenação-Geral de Matéria Administrativa ao longo da Reunião Técnica da PFE-INSS de 2018:

> 14. É juridicamente possível a celebração de acordo de cooperação entre o INSS e municípios, para que este represente, em requerimentos eletrônicos de benefícios (INSS Digital), além de seus servidores, seus munícipes, com base no art. 116 da lei 8.666/1993, **constituindo o art. 117 da lei 8.213/1991 uma especificação, e não uma restrição, à regra geral.** (negrito nosso)

15. Registra-se, também que Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, cuja regência é aplicável a esse caso, também sinaliza a possibilidade de acordo de cooperação técnica pela administração Pública sem hipóteses pré-definidas, tanto que conceitua acordo de cooperação como sendo "instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 996

estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

16. Os demais requerimentos referenciados no caput da Cláusula Primeira - Do objeto, da minuta sob análise, como "Recurso, Revisão e serviços de manutenção inerentes a esses benefícios", fundamentam-se na Lei 9.784, de 1999 (Lei do processo Administrativo), *verbis*:

> CAPÍTULO II
>
> DOS DIREITOS DOS ADMINISTRADOS
>
> Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:
>
> I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;
>
> II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;
>
> III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;
>
> IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei.
>
> (...)
>
> CAPÍTULO IV
>
> DO INÍCIO DO PROCESSO
>
> Art. 5º O processo administrativo pode iniciar-se de ofício ou a pedido de interessado.
>
> Art. 6º O requerimento inicial do interessado, salvo casos em que for admitida solicitação oral, deve ser formulado por escrito e conter os seguintes dados:
>
> I - órgão ou autoridade administrativa a que se dirige;
>
> II - identificação do interessado ou de quem o represente;
>
> III - domicílio do requerente ou local para recebimento de comunicações;
>
> IV - formulação do pedido, com exposição dos fatos e de seus fundamentos;
>
> V - data e assinatura do requerente ou de seu representante.
>
> Parágrafo único. É vedada à Administração a recusa imotivada de recebimento de documentos, devendo o servidor orientar o interessado quanto ao suprimento de eventuais falhas.
>
> (...)
>
> CAPÍTULO V
>
> DOS INTERESSADOS
>
> Art. 9º São legitimados como interessados no processo administrativo:
>
> I - pessoas físicas ou jurídicas que o iniciem como titulares de direitos ou interesses individuais ou no exercício do direito de representação;
>
> II - aqueles que, sem terem iniciado o processo, têm direitos ou interesses que possam ser afetados pela decisão a ser adotada;
>
> III - as organizações e associações representativas, no tocante a direitos e interesses coletivos;
>
> IV - as pessoas ou as associações legalmente constituídas quanto a direitos ou interesses difusos.
>
> (...)
>
> Art. 46. Os interessados têm direito à vista do processo e a obter certidões ou cópias reprográficas dos dados e documentos que o integram, ressalvados os dados e documentos de terceiros protegidos por sigilo ou pelo direito à privacidade, à honra e à imagem.
>
> (...)
>
> Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

17. A utilização do meio eletrônico para realização de atos processuais no âmbito do processo administrativo na esfera das Autarquias Federais encontra supedâneo no Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015, que aduz:

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 997

> Art. 4º Para o atendimento ao disposto neste Decreto, os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional **utilizarão sistemas informatizados para a gestão e o trâmite de processos administrativos eletrônicos.**
>
> Parágrafo único. Os sistemas a que se refere o caput deverão utilizar, preferencialmente, programas com código aberto e prover mecanismos para a verificação da autoria e da integridade dos documentos em processos administrativos eletrônicos.
>
> Art. 5º Nos processos administrativos eletrônicos, **os atos processuais deverão ser realizados em meio eletrônico, exceto nas situações em que este procedimento for inviável ou em caso de indisponibilidade do meio eletrônico cujo prolongamento cause dano relevante à celeridade do processo.**
>
> Parágrafo único. No caso das exceções previstas no caput, os atos processuais poderão ser praticados segundo as regras aplicáveis aos processos em papel, desde que posteriormente o documento-base correspondente seja digitalizado, conforme procedimento previsto no art. 12.
>
> (...)
>
> Art. 8º O acesso à íntegra do processo para vista pessoal do interessado pode ocorrer por intermédio da disponibilização de sistema informatizado de gestão a que se refere o art. 4º ou por acesso à cópia do documento, preferencialmente, em meio eletrônico.
>
> Art. 9º A classificação da informação quanto ao grau de sigilo e a possibilidade de limitação do acesso aos servidores autorizados e aos interessados no processo observarão os termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e das demais normas vigentes.

18. Identifica-se, assim, a possibilidade jurídica de celebração da avença, uma vez que o ajuste tem a finalidade de viabilizar a operacionalização por meio eletrônico de direito conferido por lei. Dessa forma, trata-se apenas de nova forma de operacionalização de um serviço que já é prestado pela Autarquia.

19. Por outro lado, no tocante à **viabilidade técnica** de operacionalização do proposto, cabe às áreas técnicas competentes atestar que o sistema que será utilizado suporta e garante a segurança das parcerias que se pretendem firmar.

20. Essa é, aliás, umas das preocupações disposta pelo Decreto nº 8.539, de 015, vejamos:

> Art. 18. Os órgãos ou as entidades **deverão estabelecer políticas, estratégias e ações** que garantam a preservação de longo prazo, o acesso e o uso contínuo dos documentos digitais.
>
> Parágrafo único. O estabelecido no caput deverá prever, no mínimo:
>
> I - proteção contra a deterioração e a obsolescência de equipamentos e programas; e
>
> II - **mecanismos para garantir a autenticidade, a integridade e a legibilidade dos documentos eletrônicos ou digitais.**
>
> (negrito nosso)

21. Ademais, registra-se que a possibilidade, em tese, de realizar ajustes desta natureza não afasta a necessidade de a administração avaliar os riscos envolvidos no caso concreto e ponderar a melhor solução em face das opções opções existentes, inclusive, nesse caso, da política de celebração de acordos de semelhante objeto com os municípios para atendimento geral dos munícipes.

22. Dessa forma, nos termos do art. 20, da Lei de introdução às normas de Direito Brasileiro - Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, e do Decreto nº 9.830, de 2019, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos**, **devendo a administração fazer constar nos autos a motivação das opções definidas, mediante avaliação dos riscos envolvidos em cotejo com as demais opções de meios e de formas de realização do objeto pretendido**, *verbis*:

> LIDNB
>
> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Decreto nº 9.830, de 2019

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 998

Motivação e decisão

Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.

§ 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.

Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos

Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.

§ 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.

§ 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

(...)

Interpretação de normas sobre gestão pública

Art. 8º Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.§ 1º Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

§ 2º A decisão a que se refere o § 1º observará o disposto nos art. 2º, art. 3º ou art. 4º.

23. Certificada a possibilidade jurídica da celebração do ACT em apreço, **cuida-se, agora, do exame dos demais requisitos que devem ser observados para a subscrição do ajuste**.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

24. Da análise dos autos, observa-se que o instrumento que se pretende firmar se trata de Acordo, vez que objetiva à conjunção de esforços para operacionalização de atendimento remoto de pedidos de serviços previdenciários por meio eletrônico. Da documentação acostada aos autos, infere-se que se trata de instrumento a ser firmado sem repasse de recursos, denotando, claramente, que o mesmo não tem natureza contratual ou de convênio, e sim de Acordo de Cooperação Técnica. Nesse norte, para a consecução de objetivos comuns os signatários não cobram taxa ou remuneração entre si.

25. Pois bem. Configurada como associação (vide art. 1º Estatuto Social acostado aos autos, fl. 13, sequencial sapiens 02 - PDF 1), o Instituto de Longevidade Mongeral AEGON se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras,

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 999

> excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

26. Sobre o ponto, parece que o Instituto de Longevidade Mongeral AEGON enquadra-se na definição legal, uma vez que, analisando-se Estatuto Social acostado aos autos, percebe-se que "todos os recursos auferidos pelo Instituto serão aplicados única e exclusivamente nas atividades desenvolvidas pelo IINSTITUTO para atender as suas finalidades estatutárias" (art. 12, parágrafo único - fl. 18, sequencial sapiens 02 - PDF 1).

27. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, a Instituto de longevidade Mongeral AEGON, associação civil sem fins lucrativos, s**e enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.**

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

28. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

29. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

30. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

31. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº**

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1000

8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

32. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante (e eventuais entidades credenciadas), inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

33. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS. **Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.**

34. **Quanto à competência do representante do Instituto de Longevidade Mongeral AEGON para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (fls. 20/21, sequencial sapiens 2 - PDF1), que compete a Diretoria "celebrar acordos, convênios e contratos de qualquer natureza para que seja atingida a finalidade do Instituto" (art. 22, "n"). Além disso, estabeleceu (no art. 24) as competências para representar o

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1001

Instituto, inclusive com previsão de outorga de procurações, destacando-se a possibilidade de o instituto ser representado por quaisquer dois diretores.

35. Nesses termos, foram indicados na minuta dois diretores para firmar o ajuste, na qualidade de representantes da entidade. Tendo sido colacionado aos autos o termo de posse da diretoria (fl. 36, sequencial sapiens 02) e os documentos de identificação civil dos diretores indicados (fls. 39/40, sequencial sapiens 02). **Contudo, não se identificou nos autos a decisão da Diretoria do instituto para firmar o pretendido ajuste, situação que parece ser necessária, tendo em vista que a competência estatutária para celebrar acordos é da Diretoria. Dessa forma, recomenda-se providências no sentido de se colacionar tal documentação aos autos.**

36. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

37. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos ateste de declaração de interesse do Instituto de longevidade Mongeral AEGON (fl. 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da Nota Técnica nº 20/2020/COGEC/CGEUC/DIRAT - SEI/INSS - 069773, exarada pela Coordenação De Gestão De Canais (sequencial sapiens 5 - PDF 1)

38. No ponto, ressalta-se que a iniciativa da celebração do acordo de cooperação técnica é calcada nos critérios de conveniência e oportunidade, os quais não se submetem à manifestação deste órgão jurídico. Nada obstante, faz-se necessário que tais critérios sejam devidamente colacionados aos autos, mediante devida fundamentação que subsidie a opção do gestor.

39. **No presente caso, conquanto haja manifestação técnica exaradas pela DIRAT, examina-se que tal pronunciamento se limitou a exarar manifestação favorável ao feito, sem qualquer incursão sobre a capacidade técnica e operacional de a acordante realizar o objeto do ajuste, inclusive por meio de suas entidades vinculadas, bem como quanto à adequação do ajuste a missão da entidade acordante, a pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios utilizados para fiscalização, assim como quanto a ponderação de razoabilidade do prazo de execução do ajuste. Demandando-se providências nesse sentido.**

40. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

41. A própria Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Veja-se:

> Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1002

42. Da leitura do dispositivo acima transcrito, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

43. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, da leitura do art. 2º do estatuto do Instituto de Longevidade Mongeral AEGON se observa o atendimento de tal exigência legal.

44. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;
>
> VIII - (revogado).
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1003

> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

45. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

46. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

47. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

48. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

49. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, *verbis*:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1004

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.4 Do Plano de Trabalho

50. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.

§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.

§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1005

> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º **A aprovação do plano de trabalho** não gerará direito à celebração da parceria.

51. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016. Depreende-se, também, que a celebração de convênios, acordos, ajustes e congêneres depende de prévia aprovação do **plano de trabalho** proposto pela organização interessada.

52. Analisando-se o plano de trabalho constante dos autos, verifica-se que foi utilizada a minuta padrão, devidamente aprovada pelos setores técnico e jurídico da Autarquia, de modo que ele contém as informações exigidas pelo art. 25 do Decreto nº 8.726/2016. Fazendo-se necessário, ainda, que haja sua aprovação, de forma expressa, pela autoridade competente do INSS (Diretor de Atendimento), demandando-se, portanto, providências nesse sentido.

2.5 Da Minuta do Ajuste

53. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1006

> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

54. No caso, verifica-se a utilização da minuta padrão, nos termos da Portaria Conjunta nº 3/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 08 de dezembro de 2017. Assim, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

55. Ademais, quanto as medidas de cautela necessárias para a adaptação da minuta padrão, em conformidade com o objeto concreto do ajuste, nota-se, de modo geral, que os dispositivos nela agasalhados revestem-se de matéria afeta à discricionariedade administrativa, a qual não cabe ao órgão jurídico imiscuir-se, senão para consignar a inexistência de ilegalidade.

56. Recomenda-se, contudo, que a área técnica realize uma análise profunda quanto a possibilidade de as entidades vinculadas ao Instituto de Longevidade Mongeral AEGON realizarem o objeto do ajuste, tal como previsto na cláusula primeira.

57. Observa-se, da leitura do estatuto do Instituto, que existe a figura das entidades credenciadas, cuja definição é feita pelo art. 11, verbis:

> CAPÍTULO IV
>
> ENTIDADE CREDENCIADA
>
> Artigo 11 - Definem-se como Entidades Credenciadas, para fins deste Estatuto, aquelas pessoas jurídicas que congregam aposentados, pensionistas e integrantes da terceira idade em seus quadros sociais.
>
> Parágrafo Primeiro: São consideradas também Entidades Credenciadas para fins deste Estatuto aquelas pessoas jurídicas que tenham como atividade a promoção e defesa dos interesses de aposentados e pensionistas mesmo que delas não constem associados da terceira idade.
>
> Parágrafo Segundo: O INSTITUTO celebrará com as Entidades Credenciadas convênios operacionais e comerciais específicos que estabelecerão os direirtos e deveres das partes.

58. Pois bem. As entidades vinculadas de que trata a cláusula primeira deste acordo seriam as entidades credenciadas? Nâo consta nos autos análise técnica quanto a esse detalhamento do ajuste.

59. Como se observa do estatuto, as entidades credenciadas são pessoas jurídicas diferentes que celebram com o Instituto de Longevidade Mongeral AEGON convênios operacionais e comerciais. Não se trata de entidades que se desmembram do próprio Instituto de Longevidade, para fins de alcance territorial de maior escala. Aparentemente, à míngua de maiores esclarecimentos, trata-se de uma delegação de uma competência legal do INSS para entidade privada, ao arrepio das previsões legais e regulamentares aplicáveis, e à margem de qualquer controle por parte do INSS sobre seus termos.

60. Dessa forma, não há legitimidade para que outras entidades se vinculem ao presente ajuste por meio da entidade Acordante, ainda que por meio de termo de adesão.

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1007

61. Destaca-se, ainda que a admissão da execução de ajustes dessa natureza por meio de entidades vinculadas ampliam os possíveis danos decorrentes da inexecução ou da má execução do ajuste. Além disso, já é do conhecimento deste INSS que a utilização de "entidades vinculadas" serviu para permitir a execução do ajuste por entidades que não preenchiam os requisitos obrigatórios para executarem por si só o objeto do ajuste. Para tanto, memora-se as discussões veiculadas no âmbito das parcerias relativas ao desconto de mensalidade, destacando-se as manifestações jurídicas exaradas no NUP: 35000.002370/2019-84 e no NUP: 35000.001435/2018-93.

62. **Por essa razão, não se recomenda a permissão de execução do ajuste por entidades vinculadas (ou credenciadas). Sugerindo, dessa forma, a alteração da cláusula primeira do ajuste, para a exclusão dessa possibilidade.**

63. **Outrossim, se a entidade vinculada possuir legitimidade para firmar e executar o presente ajuste, orienta-se que ela postule em nome próprio tal medida perante o INSS, para fins de formalização de ajuste específico para tanto, com as devidas qualificações, regularizações e instruções documentais próprias.**

64. **Ademais, ainda que a opção da administração seja pela exclusão das entidades vinculadas, sugere-se, em razão da supra citada norma estatutária, que a análise técnica seja complementada para fazer constar quais meios serão utilizados para garantir e fiscalizar que o presente ajuste somente será realizado diretamente pela entidade acordante. Sugerindo-se, ainda, que seja acrescida à clausula primeira da minuta a expressa proibição de qualquer terceirização da execução do ajuste, seja por pessoas interpostas, vinculadas, credenciadas, parcerias ou congêneres.**

65. Caso o ajuste pretenda alcançar as entidades vinculadas, se faz necessário que o feito seja instruído com a robusta justificativa quanto a necessidade e vantajosidade da medida, devendo conter gestão dos riscos do modelo adotado, considerando, inclusive, a experiência recente do INSS diante de irregularidades cometidas por outras entidades no âmbito de outros Acordos de Cooperação Técnica, inclusive de grande repercussão nacional, que culminaram com a rescisão de tais Acordos.

66. Bem como, formulação de modelo de acordo de cooperação técnica que se adapte ao objeto desejado, mediante especificação e análise das garantias para que as "entidades credenciadas" atendam todos os requisitos exigidos para as entidades que celebram ajuste diretamente com o INSS, formulação e análise de meios de fiscalização, de responsabilidade do INSS, sobre todas as "credenciadas", além de formulação e análise de disciplina específica de responsabilização por prejuízos causados por essas entidades.

67. Nesse caso, após a devida instrução do feito, com análise técnica rosbuta do novo modelo adotado, a minuta deverá ser submetida a análise por esta PFE-INSS.

68. De mais a mais, alerta-se a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

69. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

III – CONCLUSÃO:

70. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta acostada no sequencial sapiens 3, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 19/22, 35, 39/40, 45/46, 48/49, 52 e 56/67 da presente manifestação**.

71. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 62 e 63**.

72. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

73. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 21 de maio de 2020.

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1008

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

(assinado eletronicamente)
LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000002751201963 e da chave de acesso 2e467613

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 430421887 e chave de acesso 2e467613 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 25-05-2020 10:44. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 430421887 e chave de acesso 2e467613 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 25-05-2020 17:18. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1009

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00073/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.002751/2019-63
INTERESSADOS: INSTITUTO LONGEVIDADE MONGERAL AEGON
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO** o **PARECER n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.**
2. **Encaminhe-se conforme sugerido.**

Brasília, 27 de maio de 2020.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000002751201963 e da chave de acesso 2e467613

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 433575843 e chave de acesso 2e467613 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A3. Data e Hora: 27-05-2020 20:49. Número de Série: 1196012504143433351. Emissor: AC SOLUTI Multipla.

Parecer N. 0028_2020_DAAA_PFE-INSS (22275534) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1010

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 01015/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU

NUP: 35000.000369/2014-19
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS PENSIONISTAS E IDOSOS - ASBAPI
ASSUNTOS: DESCONTOS DOS BENEFÍCIOS

EMENTA: I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASBAPI para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

II. Natureza jurídica de verdadeiro Acordo de Cooperação Técnica. Não se aplica ao ajuste as disposições do Decreto nº 6.170/07 e da Portaria Interministerial nº 507/2011.

III. Recomendações Pontuais. Regularidade jurídico-formal do Plano de Trabalho e da minuta do ajuste, desde que observadas as recomendações exaradas.

Excelentíssimo Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

I - RELATÓRIO:

I – RELATÓRIO:

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do artigo 38, da Lei nº 8.666/1993, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a ASBAPI, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

a. Ofício 01/2014 meio do qual o sindicato externa seu interesse na celebração de um novo ajuste e encaminha a documentação para análise e sugere a alteração do percentual de desconto anteriormente definido (fls. 01/03);
b. Certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (fl. 04);
c. Certidão negativa de tributos distritais (fl. 07);
d. Certidão positiva negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias e as de terceiros (fl. 06);
e. Certidão de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 08);
f. Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 09);
g. Cópia do Ofício nº 06/CGGPB/DIRBEN, de 25.03.2014, dirigido ao Presidente da ASBAPI, instando a entidade sobre a necessidade da apresentação da documentação listada no expediente em referência a fim de

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1011

renovar o ajuste anteriormente firmado pelas partes (fls. 13/14);

h. Novo ofício da ASBAPI, por meio do qual a entidade encaminha documentação atualizada (fl. 15), em especial:

h.1) Cópia autêntica do Estatuto da SINDAPI (fls. 16/24);

h.2) cópia autêntica da ata da assembleia geral extraordinári que aprovou a alteração do Estatuto para permitir a incidência de desconto, dos associados, no percentual de 1% a 5% sobre o valor do seu benefício de aposentadoria ou pensão, inclusive sobre o 13º salário, acompanhada do estatuto modificado (fl. 25);

h.3) Ata de fundação da ASBAPI (fls. 26/27);

h.4) Comprovante de inscrição e situação cadastral junto ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ (fl. 28);

h.5) cópia autêntica do do RG e do CPF do Presidente da ASBAPI (fl. 29);

h.6) nova Certidão negativa de débitos relativos às contribuições previdenciárias e as de terceiros (fl. 30);

h.7) nova certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (fl. 31);

h.8) nova Certidão de Regularidade do FGTS – CRF (fl. 32);

h.9) nova Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 33);

h.10) nova Certidão negativa de tributos distritais (fl. 34);

h.11) Consulta ao SICAF (fl. 35); e

h.12) Declaração, assinada pelo presidente da ASBAPI, em cumprimento ao disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (fl.37);

i) Minuta do Acordo de cooperação Técnica que se pretende firmar (fls. 38/43), seguida pelo seu correspondente Plano de Trabalho e anexos (fls. 44/51);

j) Despacho da Chefe da Divisão de Convênios e Acordos Nacionais (fl. 52/53) no qual atesta a conveniência e oportunidade na celebração do ajuste; e

l) Aprovação do correspondente Plano de Trabalho pela Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fl. 54).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91 e da Portaria n° 035/PFE/INSS, de 19 de fevereiro de 2014, de colaboração temporária.

4. A minuta, que será objeto da presente análise, foi acostada às fls. 38/51 e segue devidamente rubricada pela Procuradora Federal signatária.

5. É o relatório, segue o exame.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.1 – Considerações iniciais sobre o ajuste firmado:

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1012

6. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASBAPI, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl. 98), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades dos Associados da ACORDANTE diretamente em seus benefícios previdenciários, que corresponderá a 1% (um por cento) do benefício previdenciário para mensalidade e de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) com a opção pelo Plano Funerário, inclusive sobre o 13º Salário, conforme disposto no art. 3º do Estatuto Social da ACORDANTE"

7. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. Primeiramente, quanto à forma do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, tendo em vista que o ajuste não envolverá a transferência de recursos financeiros entre os partícipes, entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.66/93).

9. Continuando, no tocante à competência para a subscrição do acordo, com base no art. 111º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, que prevê as competências da Diretoria de Benefícios, verificasse que o futuro acordo igualmente está adequado quanto a competência para a sua subscrição.

II.2 - Do interesse recíproco

10. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, o primeiro aspecto que deve ser examinado diz respeito ao interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado.

11. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

12. Nesse ponto, vale colacionar as lições trazidas por Pedro Durão:

> "(...) nos contratos administrativos, há oposição de objetos, exteriorizados pela prestação e contraprestação que envolvem o liame contratual; nos convênios de cooperação, não há tal contraposição, e sim, uma convergência de esforços para o atingimento da meta final, que é a satisfação do interesse público."

13. Inclusive, o Tribunal de Contas da União é firme no sentido de somente permitir a realização de convênios e ajustes congêneres, quando configurada essa convergência entre os signatários do acordo.

14. Especialmente quanto ao ponto, o interesse do INSS na celebração do futuro acordo restou evidenciada no Pronunciamento da Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fls. 52/53), da qual se destaca o seguinte:

> "*Em relação à conveniência administrativa na celebração do pretenso convênio, esclarecemos que, além de sua previsão constar de dispositivo legal (§1º do art. 154 do Dec. 3048/99), o objetivo dessa modalidade de convênio coaduna com os objetivos fundamentais deste Instituto, no sentido de que proporciona aos segurados um serviço que visa a facilitar o processo de recolhimento de contribuição sindica, o que por sua vez lhe permite desfrutar das metas propostas por cada entidade para aplicação do dinheiro arrecadado".*

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1013

15. Por sua vez, o inciso I do item 2 do Plano de Trabalho estabelece como meta do INSS "*colaborar com a implementação de políticas da ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados*".

II.3 - Do Plano de Trabalho

16. O art. 116, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, dispõe, *in verbis*:

> § 1º **A celebração de convênio, acordo ou ajuste** pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, **o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações**:
>
> I – identificação do objeto a ser executado;
>
> II – metas a serem atingidas;
>
> III – etapas ou fases da execução;
>
> IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V – cronograma de desembolso;
>
> VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

17. O plano de trabalho encontra-se às fls. 44/51 e foi devidamente aprovado pela Diretoria de Benefícios, às fls.54.

18. Dele constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tais como o objeto, as metas, as etapas da execução do ajuste e a previsão de início e fim da execução do objeto.

19. Como a execução do acordo não implicará transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no Orçamento da Seguridade Social, conforme explicitado no tópico anterior, não há falar-se em plano de aplicação de recursos financeiros nem em cronograma de desembolso.

20. Os custos operacionais serão abatidos dos valores a serem repassados à Convenente em face dos descontos de mensalidades efetuados, conforme item 6 do Plano de Trabalho.

II.4 - Das Condições para o Desconto nos Benefícios

21. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

22. A regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 impõe, como condição primeira que o sindicado ou entidade seja legalmente reconhecido, como antecedente de legitimidade para formalização do ajuste.

23. Dos documentos acostados, resta comprovado que as finalidades institucionais da Associação em referência são voltadas à defesa e representação legal dos interesses coletivos e individuais de seus associados (art. 2º, Estatuto Social), bem assim, resta comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acostado às fls. 28 e ata da Assembléia Geral de Constituição, às fls. 26/27.

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1014

24. Quanto à legitimidade do Sr. Gilberto Torres Laurindo, presidente da ASBAPI, para assinar o acordo, estabelece o art. 23 do Estatuto Social que compete ao presidente "representar a ASBAPI ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente"

25. O segundo requisito é a **autorização do filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade da respectiva entidade, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

26. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao plano de trabalho, modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício (Anexo I) e de requerimento para exclusão de tal desconto (Anexo II). **Verifica-se, no entanto, que não está claro na minuta do ajuste em referência, em especial, na sua cláusula terceira (fls. 39/40), que os descontos só poderão começar a incidir após a apresentação da autorização formal, de acordo com o modelo constante do Anexo II. Motivo pelo qual se recomenda alterar a redação da cláusula terceira para deixar seu texto mais claro nesse sentido.**

II.5 - Do Objeto

27. O objeto integra a Cláusula Primeira do ajuste, *verbis:*

> Cláusula Primeira – Do Objeto
>
> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades dos Associados da ACORDANTE diretamente em seus benefícios previdenciários, que corresponderá a 1% (um por cento) do benefício previdenciário para mensalidade e de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) com a opção pelo Plano Funerário, inclusive sobre o 13º Salário, conforme disposto no art. 3º do Estatuto Social da ACORDANTE"

28. Depreende-se da referida cláusula que o objeto do futuro acordo encontra-se devidamente identificado e definido, atendendo, portanto, ao § 1º, do inc. I, do artigo 116 da Lei 8.666/93.

29. Destaca-se, ainda, que a decisão de se descontar a contribuição associativa, nos correspondentes percentuais dos benefícios previdenciários, foi tomada em assembléia.

II.6 - Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

30. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

31. **No presente caso, verifica-se que a diretoria de Benefícios, conforme já evidenciado, devidamente motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo, bem como aprovou o respectivo Plano de Trabalho.**

II.7 - Da necessidade de comprovação da regularidade fiscal

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1015

32. Nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

33. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

Ressalte-se, ademais que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

Dessa forma, vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o convênio, a autarquia exija que a entidade apresente toda a documentação necessária a comprovar sua regularidade fiscal junto à administração, somente aceitando como válidas certidões emitidas pelos órgãos fazendários da União, Estados e Municípios regularmente competentes.**

A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116[1] da Lei de Licitações.

II.8 - Da Minuta do Ajuste

34. No que se refere à minuta do ajuste (fls. 98/112) fazem-se as seguintes recomendações, com vistas a adequá-los à legislação de regência:

a. No preâmbulo, **recomenda-se** que na qualificação do INSS seja acrescentada a autorização legislativa para sua criação, com os respectivos decretos regulamentadores, da seguinte forma:

> **O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS**, Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, **criado, na forma da autorização legislativa contida no art. 17 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, pelo Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990 e reestruturado conforme determinação contida no artigo 11, parágrafo único,**

Parecer N. 001015_2014_CGMADM_PFE-INSS (22275539) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1016

da Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992, Decreto nº 7.556, de 24 de agosto de 2011, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 29.979.036/0001-40, doravante denominado **INSS**, com sede no Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco "O", Brasília-DF, neste ato representado, **(...)**

a. Na Cláusula Segunda – DAS OBRIGAÇÕES, sugere-se que se indique expressamente o prazo para se promover a exclusão do desconto da mensalidade, quando devidamente solicitado.
b. Por fim, na Cláusula Décima Primeira – DA VIGÊNCIA, com base em fundamento já externado por esta PFE/INSS (PARECER n° 142/2013/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU), sugere-se reformular sua redação, de modo a permitir, apenas a prorrogação excepcional, prevista no art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, haja vista que o prazo original de vigência do ajuste já é de 60 (sessenta) meses.

35. É de se destacar, ainda, que a assinatura do acordo de cooperação técnica deve ficar condicionada à comprovação da regularidade fiscal da entidade, analisada no momento em que for firmada a avença, conforme ressaltado acima.

36. São essas as considerações feitas por força do art. 131, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93.

III – Conclusão:

37. Diante do exposto, **conclui-se** pela regularidade jurídico-formal da minuta analisada, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica desta Procuradoria, atendidas as recomendações delineadas neste parecer.

38. Por derradeiro, recomenda-se, na forma da Lei nº 9.784/99, que se promova a renumeração sequencial das folhas do processo administrativo em epígrafe, a partir da fl. 43, haja vista que uma das páginas dos autos não foi numerada.

39. Face o exposto, recomenda-se o envio dos autos COM URGÊNCIA à Diretoria de Benefícios para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

À consideração superior.

Brasília/DF, 1º de julho de 2014.

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO
PROCURADORA FEDERAL

---

[1] Cf. também, para os casos em que há repasse de recursos, o art. 24 da Portaria Interministerial n. 127/2008.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000369201419 e da chave de acesso 0270fab1

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 01108/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU

NUP: 35000.000369/2014-19
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS PENSIONISTAS E IDOSOS - ASBAPI
ASSUNTOS: DESCONTOS DOS BENEFÍCIOS

Ciente de acordo com o PARECER n. 01015/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU.

Aprovo em caráter definitivo, nos termos da delegação de competência prevista no art. 3º da Portaria PFE-INSS/GAB N.º 30, de 06 de fevereiro de 2012, publicada no Boletim de Serviço n.º 27, de 07 de fevereiro de 2012.

Encaminhe-se, com urgência, à DIRBEN.

BRASÍLIA, 01 DE JULHO DE 2014.

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000369201419 e da chave de acesso 0270fab1

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SERVIÇO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00036/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000908/2018-35
INTERESSADOS: SINDICATO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL - SINDAPB
ASSUNTOS: Análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário.

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - SINDAPB, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991. Lei nº 13.019, de 2014. Decreto nº 8.726, de 2016. Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Parecer pela aprovação da minuta do Acordo, desde que ocorra o atendimento das recomendações anotadas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Cuida-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e a **Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - SINDAPB** almejando que as mensalidades dos associados sejam descontadas diretamente dos respectivos benefícios previdenciários.

2. No tocante ao que interessa à presente análise, os autos encontram-se instruídos, em suma, com os seguintes documentos:

- Correspondência por meio da qual o SINDAPB externa a pretensão de firmar acordo para consignar suas contribuições associativas diretamente na folha de pagamento dos beneficiários do INSS (fls. 01);
- Cópia autenticada do Estatuto do SINDAPB (fls. 02/13);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia eleitoral realizada no dia 10/12/2015, para eleger a diretoria para o período de 13/12/2015 a 12/12/2018 (fls. 14/0);
- Cópia autenticada da "ordem do dia" que definiu o valor de 1% de contribuição associativa (fls. 15/16);
- Cópia simples do documento de identidade do representante da entidade pactuante (fl. 17);
- Declaração do representante do SINDAPB, sob as penas do art. 299 do Código Penal brasileiro, de que não se encontra em mora ou em débito junto à Administração Pública Federal direta e indireta (fl. 18);
- Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ (fl. 19);
- Certidão negativa de débito junto a Fazenda do Estado de São Paulo (fl. 20);
- Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (fl. 21 e 24);
- Certidão conjunta de débitos de tributos mobiliários junto a Fazenda Municipal de São Paulo, indicando situação regular (fl. 22);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 23);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl. 25 e 39);
- Cópia do Ofício nº 56/DCBEN/CGGPB, informando à interessada acerca dos documentos necessários à celebração do ajuste, seguido de Aviso de Recebimento (fls. 28/29);
- Minuta do Acordo de Cooperação Técnica, do Plano de Trabalho e anexos (fls. 30/37);

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1019

- Declaração do representante do SINDAPB de que, à luz do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988 e do inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos (fl. 40);
- Declaração do representante do SINDAPB acerca da inocorrência dos impedimentos previstos no art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 (fl. 43/45);
- Declaração do representante do SINDAPB quanto ao disposto no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016 (fls. 41/42);
- Minuta do Acordo assinados/rubricados pelo representante do SINDAPB, em decorrência do aceite apresentado (vide fls. 46/53);
- Pronunciamento da Coordenação-Geral do Gerenciamento do Pagamento de Benefícios sobre o ajuste em referência, mormente sobre sua conveniência administrativa (fls. 54/55); e Aprovação do correspondente Plano de Trabalho pela Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fl. 56).

3. Sendo o que importa relatar, passa-se ao exame jurídico.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

4. Trata-se, portanto, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o SINDAPB, que tem por objeto, de acordo com a CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO da minuta (fl. 48), o seguinte, *verbis*:

> O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados do Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - SINDAPB**,** diretamente em seus benefícios, que corresponderá ao percentual de 1% (um por cento) A 5% (cinco por cento) sobre os vencimentos dos associados, em favor da ACORDANTE.

5. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 – CF88, o artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, o artigo 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, e o artigo 14, parágrafo 3º, da Resolução nº 70/INSS/PRES, de 6 de outubro de 2009, incumbe a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União manifestação sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise de aspectos de conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar elementos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

6. O artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados**.** Confira-se, *in verbis*:

> Art. 115. **Podem ser descontados dos benefícios:**
>
> (...)
>
> **V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**
>
> (...) (Negrito nosso).

7. Na mesma linha, a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 21 de janeiro de 2015, assim estabelece, *verbis*:

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1020

> Art. 618. **A Previdência Social poderá firmar Acordos de Cooperação Técnica – ACT** para processamento de requerimento e/ou pagamento de benefícios previdenciários, acidentários e salário-maternidade em casos de adoção, para processamento de requerimento de CTC, para pagamento de salário-família a trabalhador avulso ativo, para inscrição de beneficiários, para Reabilitação Profissional, **para descontos de mensalidades de entidades de classe** e acesso às informações dos sistemas informatizados, com:
>
> I - empresas;
>
> II - sindicatos e Órgãos de Gestão de Mão de Obra – OGMOS;
>
> **III - entidades de aposentados;** e
>
> IV - órgãos da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.
>
> (...)
>
> Art. 619. A Previdência Social poderá firmar acordos para consignação e retenção de empréstimos em benefícios previdenciários, em favor das instituições financeiras e **desconto de mensalidades de entidades de classe nos termos desta IN.**
>
> Parágrafo único. Os Acordos de Cooperação Técnica devem ser firmados entre o MPS/INSS e outros órgãos ou entidades da Administração Pública ou com entidades privadas para realização de atividades de interesse comum dos partícipes, que não envolvam repasses de dinheiro público. (Grifos nossos).

8. Percebe-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, autoriza que seja **descontada mensalidade** de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

9. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(I)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(II)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, assim caracterizada pela qualidade de representar aposentados e de estar legalmente constituída, e **(III)** haver autorização de seus filiados.

10. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

11. Pois bem. Analisando-se o Estatuto do SINDAPB (fls. 11/12) percebe-se que ele prevê contribuições dos associados como parte dos recursos financeiros necessários à sua manutenção (art. 41) e à formação de seu patrimônio (art. 44, inciso I). Nesse sentido, estabelece que todos os associados pagarão uma mensalidade associativa de 1% (um por cento) sobre o valor do benefício, verbis:

> **Art. 41 - Todos os associados pagarão mensalidade correspondente à manutenção da organização na seguinte forma:**
>
> **I - 1% (um por cento) sobre o valor do benefício;**

12. Em reforço, foi acostada a ata de reunião de fundação do SINDAPB, que estabeleceu o percentual de 1% referente a mensalidade do associado.

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1021

13. Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar exclusivamente a modalidade de contribuição associativa, de modo que será esse o tipo de contribuição que norteará a presente análise jurídica.

14. **Destarte, recomenda-se que a área demandante passe a compor a análise técnica referente ao objeto proposto com evidências que atestem que a modalidade de mensalidade objeto do ajuste se trata exclusivamente de contribuição associativa prevista no art. 548, alínea "b", da CLT.**

15. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar num dos polos do ajuste em questão, evidencia-se que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas - ou seja, associações ou entidades congêneres de aposentados.**

16. De acordo com o artigo 53 do Código Civil, as associações constituem-se pela união de pessoas que se organizam para fins não-econômicos. Ou seja, nas palavras de Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (*In*: *Curso de Direito Civil Brasileiro*: teoria geral do direito civil. v. 1. 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999, p. 146).

17. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (*In*: *Curso de Direito Civil*: parte geral. v. 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

18. A respeito, a Instrução Normativa nº 77/PRES/INSS, de 2015, em seu art. 618, parágrafo 5º, define associação como sendo "uma entidade de direito privado, dotada de personalidade jurídica e caracterizada pela união de pessoas para realização e consecução de objetivos comuns, sem finalidade lucrativa".

19. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

20. Pois bem. *In casu*, conforme previsto nos artigos 35 do Estatuto (fls. 02/13), o SINDAPB é composto por aposentados e pensionistas, enquanto pessoa física, e/ou por entidades de movimentos de aposentados de qualquer categoria. Verbis:

> **Art. 35** - O direito a associar-se ao SINDAPB é de todo aposentado e pensionista, individualmente considerado, ou através de entidades do movimento dos aposentados de qualquer categoria, municipais, estaduais e regionais e dar-se-á na sede do SINDAPB e nas Coordenações Estaduais e Regionais do SINDAPB a que pertencer sua residência.

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1022

21. As finalidades e os objetivos do SINDAPB encontram-se delineados nos artigos 4º, 5º e 6º de seu Estatuto, *verbis*:

> **Art. 4º -** O SINDAPB tem por finalidade a defesa da seguridade social e a previdência pública e, nesse sentido, representar e defender seus associados bem como os direitos coletivos e individuais homogêneos que disserem respeito aos aposentados e pensionistas (...)
>
> Art. 5º - Participar e defender a valorização do idoso (...)
>
> Art. 6º - O SINDAPB terá como objetivo principal defender os interesses dos aposentados e pensionistas e e trabalhar junto com as organizações de aposentados, com todas as entidades de base, federações e confederações existentes, no sentido da luta pela unidade do movimento dos aposentados na defesa de uma aposentadoria e pensão que lhes proporcione uma vida com dignidade.

22. Da leitura dos dispositivos acima é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados, posto que consiste em uma pessoa jurídica criada com objetivos específicos da classe de aposentados e pensionistas. **Entendendo-se que se classifica como entidade de aposentados para fins do presente ajuste.**

23. Vale mencionar que é possível haver uma pessoa jurídica que se classifique como uma entidade de aposentados do RGPS sem que seja composta somente por associados aposentados. É o caso, por exemplo, de entidade que reúna pessoas de uma categoria profissional específica e que preveja, como associados, pessoal ativo e inativo com objetivos comuns àquela classe. Nessa situação, a entidade será de aposentados na medida em que almeja melhorias para os inativos da classe que congrega, como também melhores perspectivas para os ativos que unidos visam garantir melhores condições de aposentadoria.

24. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída, sobretudo no tocante aos requisitos definidos no artigo 53 e seguintes do Código Civil, os quais preveem uma série de normas de ordem pública de observância obrigatória na constituição de associações.

25. Conquanto a entidade tenha apresentado Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, além de cópias autenticadas de seu Estatuto, da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a atual diretoria e da Ata de reunião de fundação - estas, destaque-se, sem a lista de presença/assinatura dos associados que compareceram (fls. 03/16) -, deve-se ter em mente que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins.

26. **Desse modo, e com vistas a garantir maior segurança ao INSS, recomenda-se que neste tipo de avença a área competente solicite à entidade de aposentados interessada que apresente Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, posto que aquela pasta, nos termos da Portaria MTE nº 984, de 26 de novembro de 2008, tem competência para verificar a regularidade da entidade.**

27. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI do art. 5º da Constituição Federal de 1988 - CF88:

> Art. 5º. (...)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;
>
> (...)

28. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na CLÁUSULA TERCEIRA - DAS AUTORIZAÇÕES (fls. 30v/31) da minuta do Acordo de Cooperação Técnica - ACT sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o § 3º da citada Cláusula faz

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1023

referência a formulários próprios para autorização, exclusão e desistência de autorização de desconto da mensalidade no benefício, que se encontram como Anexos I, II e III da minuta de ACT (fls. 35v/36v)

29. Sem embargo do disposto na minuta do ajuste sob análise, a ata da reunião do V Congresso Nacional realizado para a discutir a fundação do SINDAPB (fls. 15/16) ao debater o percentual referente a mensalidade do associado, estabelece que a importância será descontada em folha do benefício previdenciário.

30. A despeito disso, o Estatuto do SINDABP aparenta ter afastado essa incompatibilidade, posto que apresenta cláusulas que indicam a faculdade de pagamento pela via desconto em folha . Com efeito, assim dispõe o Estatuto em questão:

> **Art. 40 -** São Deveres do Associado:
>
> a) pagar pontualmente as contribuições e mensalidades associativas estabelecidas de acordo com as normas definidas neste Estatuto;
>
> (...)
>
> **Art. 41** - Todos os associados pagarão mensalidade correspondente à manutenção da organização na seguinte forma:
>
> II - O SINDABP **poderá** fazer cobrança das mensalidades através de desconto em folha de pagamento, carnês e via bancária para facilitar a tesouraria.

31. Cumpre alertar que estabelecer previamente o desconto em folha de pagamento, sem qualquer ressalva quanto à necessidade de autorização específica e individual do associado para que venha a ocorrer concretamente, revela-se como uma supressão da possibilidade de o filiado de exprimir a sua vontade ou não quanto à autorização em questão, circunstância que destoa e não se coaduna com o preceito legal de regência (inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 1991).

32. **Assim, a despeito de o Estatuto aparentar não ter suprimido essa faculdade do associado, tendo em vista o disposto na ata da reunião do V Congresso Nacional realizado para a discutir a fundação do SINDAPB, recomenda-se que a área técnica certifique-se da existência de escolha individual e específica do beneficiário associado pela modalidade de desconto em folha de suas contribuições associativas.**

2.3 Da exigência do Parágrafo 1º do artigo 154 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999

33. O Parágrafo 1º do artigo 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, preceitua que o desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados da renda mensal do benefício ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do INSS.

34. No presente caso, verifica-se que a Divisão de Convênios de Benefícios, com aprovação do Diretor de Benefícios, manifestou-se positivamente pela conveniência da celebração do acordo em questão (fl. 54/55).

35. **Nada obstante, recomenda-se seja robustecida a motivação da conveniência administrativa, devendo a área técnica competente fazer constar avaliação do custo/benefício desse ajuste para o INSS, considerando, inclusive, as especificidades da entidade interessada, custo de implantação da medida e riscos associados à prática - a exemplo da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos segurados.**

2.4 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

36. Como já acima antevisto, analisando-se de forma geral o objeto do ajuste em análise - desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário -, percebe-se que ele apresenta-se lícito, encontrando fundamento legal no inciso V do artigo 115 da Lei nº 8.213, de 1991.

37. Pois bem. Configurada como associação (vide Estatuto fl. 02), o SINDAPB revela-se como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1024

> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

38. Sobre o ponto, parece que o SINDAPB enquadra-se na definição legal, uma vez que, analisando-se o Estatuto, percebe-se que ela "não distribuirá qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas e investimentos ou participação no resultado; nenhum diretor ou qualquer membro dos órgãos deo SINDAPB poderá receber, parcela de seu patrimônio, de seus investimentos ou de suas rendas, a título de participação nos resultados"" (Art. 46).

39. Em continuidade, cumpre destacar o seguinte trecho da CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013 (decorrente do PARECER Nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo PARECER Nº 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU), que estabelece o seguinte, *verbis*:

> I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016**. (Grifos nossos).

40. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, que não envolve a transferência de recursos financeiros, conforme estabelecido no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1025

> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)

41. Assim, quanto à **forma** do ato sob análise - Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes (com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019, de 2014), uma vez que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, autarquia federal, e o SINDAPB, entidade associativa civil sem fins lucrativos (fl. 02/13), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido na alínea "a" do inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014.

2.5 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

42. O Acordo de Cooperação é definido pelo inciso VIII-A do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014, como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*" (itálico nosso).

43. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que o celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns - ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

44. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma, *verbis*:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**. (Grifo nosso).

45. Sobre o ponto, cumpre apontar o que dispõe a CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 54/2013 (decorrente do PARECER Nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1026

pelo PARECER Nº 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU), *in verbis*:

I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1027

> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. (Grifos nossos).

46. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: **(I)** a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; **(II)** justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; **(III)** identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; **(IV)** os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto às questões referentes à sua capacidade técnica; **(V)** aprovação do plano de trabalho.

47. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Diretor de Benefícios firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação. Além disso, o art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno, destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

48. O *caput* do art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, inciso II, do mesmo diploma regulamentar, prescreve que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do *caput* do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, cuja redação é a seguinte, *verbis*:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> **V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> **a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> **b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **g) da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
>
> i) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos).

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1028

49. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, especialmente em atenção às recomendações elencadas nos tópicos 2.2 e 2.3 desta manifestação.**

50. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse do SINDAPB (fls. 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos das manifestações de fls. 54/55.

51. **Sugere-se, ademais, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

52. O artigo 29 da Lei nº 13.019, de 2014, estabelece que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

53. Convém salientar, ainda, que, nos termos do artigo 33, inciso I e Parágrafo 1º, da Lei nº 13.019, de 2014, tem-se que para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. **Os artigos 4º, 5º e 6º do Estatuto (fls. 02/13) parece contemplar finalidades nesse sentido.**

54. Além do mais, o *caput* do artigo 34 e o art. 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Confira-se, *in verbis*:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:**
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> (...)
>
> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:**

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1029

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1030

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no **caput**, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 3º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º Para os fins do disposto na alínea *a* do inciso IV e no § 2º, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 6º Não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifos nossos).

55. **Sugere-se, portanto, que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, esclarecendo ainda que a regularidade fiscal da ACORDANTE deve ser comprovada na data da celebração do ajuste, por meio dos seguintes documentos: consultas ao SICAF, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, ao CNJ, à Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e ao CADIN, bem como Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016) .**

56. Registra-se que foi colacionado aos autos documento de identificação (Carteira de Identidade) do responsável legal da organização da sociedade civil (fl. 17) e a ata da Assembleia Geral Extraordinária que definiu a sua Diretoria (fls. 14), com o fim de garantir que a pessoa física signatária do acordo de cooperação seja efetivamente aquela que representa a instituição. No caso, quanto à legitimidade do Sr. Ramoro Pereira Mello, Presidente da entidade, para assinar o acordo, tem-se que o do Estatuto estabelece que compete ao Presidente "representar o Sindicato perante as autoridades públicas e privadas, judicial e extrajudicialmente, ativa e passivamente podendo para esses fins constituir procuradores" (art. 19, inciso I). Assim, percebe-se que o referido presidente é a autoridade competente para representar o SINDAPB no ajuste em referência.

57. **Recomenda-se, nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal do SINDAPB com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

58. **Por fim, recomenda-se que seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016, *verbis*:**

Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:

I - não há, em seu quadro de dirigentes:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e

b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;

II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1031

pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:

a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;

b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e

c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.

§ 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.

§ 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.6 Do Plano de Trabalho

59. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22 da Lei 13.019, de 2014**, bem como do **art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016,** adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do Decreto regulamentar em questão:

Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, **os seguintes elementos:**

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1032

> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do **caput** deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria. (Grifos nossos).

60. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios, por meio da manifestação de fl. 56, nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

2.7 Da Minuta do Ajuste

61. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1033

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1034

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (Grifo nosso).

62. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria (fls. 48-50-v), no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- No **PREÂMBULO**, **recomenda-se** fazer referência à Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e ao Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que a regulamenta; além disso, **recomenda-se** que sejam feitas as atualizações normativas de fundamentação de competências, além das devidas atualizações de identificação e de qualificação dos representantes legais das entidades;
- Na **CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO**, recomenda-se a inclusão dos seguintes dispositivos: (i) Parágrafo Primeiro. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado à ACORDANTE, em função tão-só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios. (ii) Parágrafo segundo. A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com essa cláusula, ensejará as consequências previstas na cláusula décima segunda, bem como na cláusula nova, parágrafos terceiro e quarto.
- Na **CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES**, sugere-se seja alterado o item I, alínea "c", para o suprimir o termo "ou pela ACORDANTE", no final da redação do item de referência.
- Ainda na **CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES**, sugere-se seja alterada a redação do inciso II, alínea "g", para a seguinte: "Atender de forma imediata no prazo máximo de cinco dias, às solicitações do INSS, em especial as solicitações de documentos e demais diligências relacionadas à comprovação da autorização por parte do beneficiário para os descontos previstos neste acordo; e"
- Na **CLÁUSULA OITAVA - DA RESPONSABILIDADE**, recomenda-se acrescentar, ao final da redação do §1º, o seguinte: "sem prejuízo das providências para responsabilização civil a acordante e criminal de quem lhe houver dado causa", passando a redação do referido parágrafo a ser a seguinte: § 1º Qualquer desconto em desacordo com as disposições desse Acordo de Cooperação Técnica será debitado dos valores a serem repassados a **ACORDANTE** na competência subsequente à sua verificação, e devolvido ao segurado através de complemento positivo, corrigido de acordo com o art. 175 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, sem prejuízo das providências para responsabilização civil a acordante e criminal de quem lhe houver dado causa.
- Na **CLÁUSULA NONA - DA FISCALIZAÇÃO**, **recomenda-se** que a administração avalie inserir uma periodicidade mínima de fiscalização, de modo a minorar os efeitos ocasionados por eventuais falhas da Acordante, em especial àquelas relativas às autorizações dos segurados para o desconto referenciado no ajuste; Para tanto, recomenda-se sejam alterados/renumerados os parágrafos 2º e seguintes:

> "§2º O INSS realizará semestralmente fiscalizações ordinárias, e extraordinárias sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste acordo.
>
> § 3º Após a realização da fiscalização, as autorizações não encontradas serão excluídas na competência seguinte à apuração, bem como os casos encontrados serão encaminhados para o Ministério Público para fins de apuração de responsabilidade civil e penal de quem houver comandado o desconto irregular, sem prejuízo das providências previstas na clausula décima segunda.
>
> § 4º Idênticas providências serão tomadas em casos de descontos maiores do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa.
>
> § 5º A **ACORDANTE** se obriga a prestar todos os esclarecimentos atinentes ao objeto desse Acordo de Cooperação Técnica quando solicitados pelo **INSS**."

- na **CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DA VIGÊNCIA**, verifica-se que o prazo de vigência proposto é de 60 (sessenta) meses, prorrogável por igual período. De acordo com o art. 21 do Decreto nº 8.726, de 2016, "[a] cláusula de vigência de que trata o inciso VI do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, deverá estabelecer prazo correspondente ao tempo necessário para a execução integral do objeto da parceria, passível de prorrogação, desde que o período total de vigência não exceda cinco

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1035

anos". Assim sendo, **recomenda-se,** nos termos da legislação em referência, que a Administração estabeleça prazo de vigência suficiente para a execução integral do objeto da parceria, bem como as hipóteses de sua prorrogação, tudo (vigência + prorrogação) dentro do limite temporal de 5 (cinco) anos.

- na **CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA RESILIÇÃO E RESCISÃO**, recomenda-se o acréscimo dos seguintes incisos:

> IV. Em caso comprovado de inclusão de descontos não autorizados especificamente pelo beneficiário, de descontos a maior do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa, este acordo será imediatamente rescindido, após garantida a ampla defesa.
>
> V. Também ensejará rescisão imediata da presente acordo qualquer conduta da ACORDANTE que cause prejuízo direto ou indireto ao beneficiário ou ao INSS.
>
> VI. Uma vez identificada qualquer irregularidade, o INSS enviará notificação com a descrição das irregularidades para a ACORDANTE, para apresentação de defesa no prazo de cinco dias.
>
> VII. A defesa eventualmente apresentada será apreciada em no máximo dez dias, concluindo pelo afastamento ou pela aplicação das penalidades previstas nesta cláusula.

63. Com relação ao inciso XVII do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, percebe-se que ele demanda a indicação do foro para dirimir dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública. A respeito do assunto, o artigo 88 do Decreto nº 8.726, de 2016, estabeleceu o seguinte, *verbis*:

> Art. 88. No âmbito da União e de suas autarquias e fundações públicas, **a prévia tentativa de conciliação e solução administrativa de dúvidas de natureza eminentemente jurídica relacionada à execução da parceria**, prevista no inciso XVII do caput do art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, caberá aos órgãos de consultoria e assessoramento jurídico, sob a coordenação e supervisão da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - Ccaf, órgão da Advocacia-Geral da União.
>
> § 1º Antes de promover a tentativa de conciliação e solução administrativa, o órgão jurídico deverá consultar a Controladoria-Geral da União quanto à existência de processo de apuração de irregularidade concernente ao objeto da parceria.
>
> § 2º É assegurada a prerrogativa de a organização da sociedade civil se fazer representar por advogado perante a administração pública federal, especialmente em procedimento voltado à conciliação e à solução administrativa de dúvidas decorrentes da execução da parceria.
>
> **§ 3º Ato do Advogado-Geral da União disciplinará o disposto neste artigo. (Grifo nosso).**

64. A CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DO FORO da minuta de ACT estabelece o foro da Justiça Federal de Brasília/DF para dirimir questões decorrentes da execução do ACT, sem fazer referência à prévia tentativa de solução administrativa. Considerando que a referida tentativa de solução administrativa depende de ato do Advogado-Geral da União, que a regulamentará, entende-se que a previsão da minuta encontra-se, no momento, adequada. Contudo, a depender da regulamentação em questão, tal cláusula pode vir a ser objeto de modificação, por meio de Termo Aditivo ao ACT.

65. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

66. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.01, de 2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1036

67. Destaque-se, ademais, que, durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

68. Por fim, cumpre assinalar a necessidade de observação do padrão culto da língua portuguesa na redação de atos oficiais (Manual de Redação da Presidência da República c/c artigo 1º, *caput*, da Resolução nº 70/INSS/PRES, de 2009). Desta forma, sugere-se revisão textual apropriada no tocante às formalidades ortográficas e gramaticais pertinentes.

3. CONCLUSÃO

69. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta às fls. 26/32, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 15-18, 39, 42, 43 e 47 da presente manifestação**.

70. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 14 e 64/68.**

71. Por fim, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, para providências de sua alçada.

72. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 05 de outubro de 2018.

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000908201835 e da chave de acesso ae6269c6

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 179491122 e chave de acesso ae6269c6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 05-10-2018 16:09. Número de Série: 13523452. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Parecer N. 0036_2018_SAADM_PFE-INSS (22275544) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1037

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00725/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000908/2018-35
INTERESSADOS: SINDICATO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL - SINDAPB
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **PARECER n. 00036/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra da Dra. ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

3. Remetam-se à consideração da Exma. Sra. Procuradora-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

Brasília, 05 de outubro de 2018.

LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000908201835 e da chave de acesso ae6269c6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00052/2015/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000673/2015-39
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO SERVIDORE DO TRAFEGO VIAÇÃO FERREA CENTRO OESTE
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA:

I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASTRE para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

II. Natureza jurídica de verdadeiro Acordo de Cooperação Técnica. Não se aplica ao ajuste as disposições do Decreto nº 6.170/07 e da Portaria Interministerial nº 507/2011.

III. Recomendações Pontuais. Regularidade jurídico-formal do Plano de Trabalho e da minuta do ajuste, desde que observadas as recomendações exaradas.

Excelentíssimo Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

I – RELATÓRIO:

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do artigo 38, da Lei nº 8.666/1993, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Associação dos Servidores do Tráfego da Viação Férrea Centro Oeste - ASTRE, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1. Ofício nº 44/CGGP/DIRBEN, por meio do qual a Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios informa a Associação a proximidade do término da vigência do antigo convênio firmado entre as partes e a consulta sobre sobre o interesse em renovar o ajuste em referência (fls. 01/02)

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1039

2. Manifestação por meio da qual a ASTRE externa seu interesse na celebração de um novo ajuste e encaminha a documentação para análise (fl. 18);
3. Estatuto alterado da associação e devidamente averbado em seu registro junto ao Cartório de Pessoas Jurídicas (fls. 19/33);
4. Cópia autenticada da Ata da Assembleia Extraordinária, realizada no dia 29 de fevereiro de 2012, da posse da nova diretoria eleita para o mandato de janeiro de 2012 a dezembro de 2016 (fl. 34/35);
5. Cópia simples do RG e CPF do Sr. Orlando Machado Barreto (fl. 40);
6. Certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Divida Ativa da União (fl. 41);
7. Certidão de Regularidade do FGTS – CRF com validade já expirada (fl. 42);
8. Comprovante de inscrição da Associação no CNPJ, onde consta o Sr. Orlando Machado Barreto como Presidente da ASTRE (fl. 37/38);
9. Certidões negativas de débitos tributários emitidas pela Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais e pela Secretaria Municipal de Finanças de Belo Horizonte/MG (FL. 43/44)
10. Certidão que informa que a associação não possui registro no CADIN – Cadastro Informativo de Créditos (fl. 45);
11. Minuta do novo Acordo de Cooperação Técnica, do Plano de Trabalho e respectivos anexos (fls. 60/73); e
12. Aprovação do correspondente Plano de Trabalho pela Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fl. 54).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91 e da Portaria n° 035/PFE/INSS, de 19 de fevereiro de 2014, de colaboração temporária.

4. É o relatório, segue o exame.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.1 – Considerações iniciais sobre o ajuste firmado:

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ASTRE, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl. 98), o seguinte:

- “O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades dos Associados da ACORDANTE diretamente em seus benefícios previdenciários, que corresponderá ao valor informado pelo segurado associado em sua autorização para efetivação dos descontos em favor da ACORDANTE”

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

7. Primeiramente, quanto à forma do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, tendo em vista que o ajuste não envolverá a transferência de recursos financeiros entre os partícipes, entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.66/93).

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1040

8. Continuando, no tocante à competência para a subscrição do acordo, com base no art. 111º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, que prevê as competências da Diretoria de Benefícios, verificasse que o futuro acordo igualmente está adequado quanto a competência para a sua subscrição.

II.2 - Do interesse recíproco

9. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, o primeiro aspecto que deve ser examinado diz respeito ao interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado.

10. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

11. Nesse ponto, vale colacionar as lições trazidas por Pedro Durão:

- "(...) nos contratos administrativos, há oposição de objetos, exteriorizados pela prestação e contraprestação que envolvem o liame contratual; nos convênios de cooperação, não há tal contraposição, e sim, uma convergência de esforços para o atingimento da meta final, que é a satisfação do interesse público."

12. Inclusive, o Tribunal de Contas da União é firme no sentido de somente permitir a realização de convênios e ajustes congêneres, quando configurada essa convergência entre os signatários do acordo.

13. Especialmente quanto ao ponto, o interesse do INSS na celebração do futuro acordo restou evidenciada no Pronunciamento da Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fls. 78/79), da qual se destaca o seguinte:

- "8. *Em relação à conveniência administrativa na celebração do pretenso convênio, esclarecemos que, além de sua previsão constar de dispositivo legal (§1º do art. 154 do Dec. 3048/99), o objetivo dessa modalidade de convênio coaduna com os objetivos fundamentais deste Instituto, no sentido de que proporciona aos segurados um serviço que visa a facilitar o processo de recolhimento de contribuição sindical, o que por sua vez lhe permite desfrutar das metas propostas por cada entidade para aplicação do dinheiro arrecadado".*

14. Por sua vez, o inciso I do item 2 do Plano de Trabalho estabelece como meta do INSS "*colaborar com a implementação de políticas da ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados (...)*".

II.3 - Do Plano de Trabalho

15. O art. 116, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, dispõe, *in verbis*:

§ 1º **A celebração de convênio, acordo ou ajuste** pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, **o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações**:

I – identificação do objeto a ser executado;

II – metas a serem atingidas;

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1041

III – etapas ou fases da execução;

IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;

V – cronograma de desembolso;

VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

16. O plano de trabalho encontra-se às fls. 66/70 e foi devidamente aprovado pela Diretoria de Benefícios, às fls. 81.

17. Dele constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tais como o objeto, as metas, as etapas da execução do ajuste e a previsão de início e fim da execução do objeto.

18. Especialmente quanto ao objeto do futuro acordo, verifica-se que o mesmo foi devidamente identificado e definido, atendendo, portanto, ao § 1º, do inc. I, do artigo 116 da Lei 8.666/93.

19. Quanto às metas, embora existentes no item 2, II, do Plano do Trabalho, cumpre observar que se referem às metas da própria ASTRE, e não às do presente acordo, merecendo, portanto, ser alteradas, a fim de explicitar os elementos que justificam a celebração do convênio.

20. Como a execução do acordo não implicará transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas no Orçamento da Seguridade Social, conforme explicitado no tópico anterior, não há falar-se em plano de aplicação de recursos financeiros nem em cronograma de desembolso.

21. Os custos operacionais serão abatidos dos valores a serem repassados à Convenente em face dos descontos de mensalidades efetuados, conforme item 6 do Plano de Trabalho.

II.4 - Das Condições para o Desconto nos Benefícios

22. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

23. A regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 impõe, como condição primeira que o sindicado ou entidade seja legalmente reconhecido, como antecedente de legitimidade para formalização do ajuste.

24. No caso presente, a entidade constitui-se sob a forma de sociedade civil (fls. 37/38), tendo sido registrada no Cartório Jero Oliva, sob o n.º 65987 (fl. 321).

25. Dos documentos acostados, resta comprovado que as finalidades institucionais da Associação em referência são voltadas à defesa e representação legal dos interesses coletivos e individuais de seus associados (art. 2º, Estatuto Social), bem assim, resta comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acostado às fls. 28 e ata da Assembléia Geral de Constituição, às fls. 26/27.

26. Quanto à legitimidade do Sr. Orlando Machado Barreto para assinar o Acordo de Cooperação Técnica em apreço, **recomenda-se** colacionar aos autos a cópia autêntica da Assembleia Geral Ordinária, nos termos do Estatuto da Astre (vide art. 40 – fl. 24), que o elegeu como Presidente da Associação. Ademais, **recomenda-se**, igualmente, a juntada de cópias autênticas da publicação do edital e em jornal de grande circulação, que anunciou a convocação da Assembleia em apreço, de acordo com o art. 33 do Estatuto da Astre, a fim de se comprovar a legitimidade de seu mandato.

27. Continuando, o segundo requisito é a **autorização do filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade da respectiva entidade, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1042

- Art. 5º. (Omissis)
- (...)
- XXI – as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

28. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Consta, ainda, como forma de anexo ao plano de trabalho, modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício (Anexo I) e de requerimento para exclusão de tal desconto (Anexo II). **Verifica-se, no entanto, que não está claro na minuta do ajuste em referência, em especial, na sua cláusula terceira (fls. 61/62), que os descontos só poderão começar a incidir após a apresentação da autorização formal, de acordo com o modelo constante do Anexo II. Motivo pelo qual se recomenda alterar a redação da cláusula terceira para deixar seu texto mais claro nesse sentido.**

II.5 - Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

29. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

30. **No presente caso, verifica-se que a diretoria de Benefícios, conforme já evidenciado, devidamente motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo, bem como aprovou o respectivo Plano de Trabalho.**

II.6 - Da necessidade de comprovação da regularidade fiscal

31. Nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

32. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

- Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
- I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
- II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
- IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

33. Ressalte-se, ademais que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1043

de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

34. Dessa forma, vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o convênio, a autarquia exija que a entidade apresente toda a documentação necessária a comprovar sua regularidade fiscal junto à administração, somente aceitando como válidas certidões emitidas pelos órgãos fazendários da União, Estados e Municípios regularmente competentes.**

35. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116[1] da Lei de Licitações.

II.7 - Da Minuta do Ajuste

36. No que se refere à minuta do ajuste e seus anexos (fls. 60/73) fazem-se as seguintes recomendações, com vistas a adequá-los à legislação de regência:

37. No preâmbulo, **recomenda-se** que na qualificação do INSS seja acrescentada a autorização legislativa para sua criação, com os respectivos decretos regulamentadores, da seguinte forma:

O INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Previdência e Assistência Social, **criado, na forma da autorização legislativa contida no art. 17 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, pelo Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990 e reestruturado conforme determinação contida no artigo 11, parágrafo único, da Lei nº 8.422, de 13 de maio de 1992, Decreto nº 7.556, de 24 de agosto de 2011**, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 29.979.036/0001-40, doravante denominado **INSS**, com sede no Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco "O", Brasília-DF, neste ato representado, **(...)**

38. Na Cláusula Segunda – DAS OBRIGAÇÕES, sugere-se que se indique expressamente o prazo para se promover a exclusão do desconto da mensalidade, quando devidamente solicitado.

39. Por fim, na Cláusula Décima Primeira – DA VIGÊNCIA, com base em fundamento já externado por esta PFE/INSS (PARECER n° 142/2013/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU), sugere-se reformular sua redação, de modo a permitir, apenas a prorrogação excepcional, prevista no art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, haja vista que o prazo original de vigência do ajuste já é de 60 (sessenta) meses.

40. É de se destacar, ainda, que a assinatura do acordo de cooperação técnica deve ficar condicionada à comprovação da regularidade fiscal da entidade, analisada no momento em que for firmada a avença, conforme ressaltado acima.

41. São essas as considerações feitas por força do art. 131, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93.

III – Conclusão:

42. Uma vez atendidas as sugestões feitas no presente Parecer, pode-se concluir pela adequação do Plano de Trabalho e da Minuta do Convênio aos requisitos mínimos exigidos pela legislação de regência, para, sob o aspecto jurídico-formal (legalidade), produzir os efeitos jurídicos que lhe são próprios.

43. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à Diretoria de Benefícios para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

44. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília/DF, 28 de julho de 2015.

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1044

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO

Procuradora Federal

Gerente de Projetos da PFE/INSS

---

[1] Cf. também, para os casos em que há repasse de recursos, o art. 24 da Portaria Interministerial n. 127/2008.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000673201539 e da chave de acesso 8735b2e8

Parecer N. 0052_2015_CGMADM_PFE-INSS (22275552) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1045

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00235/2015/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000673/2015-39
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO SERVIDORE DO TRAFEGO VIAÇÃO FERREA CENTRO OESTE
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

Ciente e de acordo com o PARECER n. 00052/2015/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU.

À consideração do Procurador-Chefe, com sugestão de encaminhamento à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 29 de julho de 2015.

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADOR FEDERAL
PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000673201539 e da chave de acesso 8735b2e8

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
GABINETE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00295/2015/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000673/2015-39
INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO SERVIDORE DO TRAFEGO VIAÇÃO FERREA CENTRO OESTE
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **DESPACHO n. 00235/2015/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU**, juntada aos autos pelo sistema SAPIENS.

3. Remetam-se os autos na forma proposta, à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 07 de agosto de 2015.

ALESSANDRO ANTONIO STEFANUTTO
PROCURADOR CHEFE NACIONAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000673201539 e da chave de acesso 8735b2e8

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00040/2016/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000354/2014-42
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS CONDUTORES DA MARINHA MERCANTE E AFINS
ASSUNTOS: ACORDE DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. DESCONTO DE MENSALIDADE ASSOCIATIVA EM BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO

EMENTA:

I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o SICOMAM, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

II. Natureza jurídica de verdadeiro Acordo de Cooperação Técnica. Não se aplica ao ajuste as disposições do Decreto nº 6.170/07 e da Portaria Interministerial nº 507/2011.

III. Recomendações Pontuais. Regularidade jurídico-formal do Plano de Trabalho e da minuta do ajuste, desde que observadas as recomendações exaradas.

Excelentíssimo Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

I – RELATÓRIO:

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do artigo 38, da Lei nº 8.666/1993, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o **Sindicato Nacional dos Condutores da Marinha Mercante e Afins – SICOMAM,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Minuta do ACT (fls. 87/92), seguida pela minuta de seu Plano de Trabalho (fls. 93/97);
- Cópia do Ofício nº 252/DCBEN/CGGPB, por meio do qual a Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios questiona o SICOMAM sobre seu interesse na celebração do ajuste, bem como solicita os documentos necessários para tanto (fls. 104/105);
- Manifestação por meio da qual a ASTRE externa seu interesse na celebração de do acordo e encaminha a documentação para análise (fl. 108);
- Cópia autenticada do Estatuto do SICOMAM (fls. 107/122v);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral, realizada no dia 16 de julho de 2014, que elegeu, para o quinquênio de 2014 a 2019 a nova diretoria, seguida pela ata de posse dos eleitos (fl. 123/142);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Extraordinária que aprovou o desconto de 2% (dois por cento), a título de mensalidade sindical (fl. 40), dos proventos dos associados aposentados (fl. 144/145);

Parecer N. 0040_2016_CGMADM_PFE-INSS (22275559) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1048

- Cópia autenticada do RG e CPF do presidente do SICOMAM, seu representante legal para o ato (fl. 146);
- Declaração, sob as penas do art. 299 do CP, de que não se encontra em mora ou débito junto a Administração Pública (fl. 147);
- Certidão conjunta negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Divida Ativa da União (fl. 148);
- Certidões negativas de débitos tributários emitidas pela Secretaria de Estado de Fazenda do Rio de Janeiro (fl. 149), seguida pela certidão negativa de débitos com o ISS (fl. 150) e da Certidão Negativa de Débitos em Dívida Ativa do Estado do Rio de Janeiro (fl. 151/152);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 154);
- Comprovante de inscrição da Associação no CNPJ (fl. 156);
- Despacho da Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios (fls. 159/160).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91 e da Portaria n° 035/PFE/INSS, de 19 de fevereiro de 2014, de colaboração temporária.

4. É o relatório, segue o exame.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

II.1 – Considerações iniciais sobre o ajuste firmado:

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o **SICOMAM**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl. 87), o seguinte:

- "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados dos Sindicatos afiliados a ACORDANTE, no percentual DE 2% (dois por cento) (*sic*) do valor do benefício previdenciário".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa

7. Primeiramente, quanto à forma do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, tendo em vista que o ajuste não envolverá a transferência de recursos financeiros entre os partícipes, entende-se que a forma está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.66/93).

8. Continuando, no tocante à competência para a subscrição do acordo, com base no art. 111º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, que prevê a competência da Diretor de Benefícios, verificasse que o futuro acordo igualmente está adequado quanto a competência para a sua subscrição. **Recomenda-se**, no entanto, atualizar os dados da autoridade que atualmente ocupa o cargo em referência.

II.2 - Do interesse recíproco

9. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, o primeiro aspecto que deve ser examinado diz respeito ao interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a verificação do interesse recíproco em relação ao objeto a ser pactuado.

10. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

11. Nesse ponto, vale colacionar as lições trazidas por Pedro Durão:

- "(...) nos contratos administrativos, há oposição de objetos, exteriorizados pela prestação e contraprestação que envolvem o liame contratual; nos convênios de cooperação, não há tal

Parecer N. 0040_2016_CGMADM_PFE-INSS (22275559) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1049

contraposição, e sim, uma convergência de esforços para o atingimento da meta final, que é a satisfação do interesse público."

12. Inclusive, o Tribunal de Contas da União é firme no sentido de somente permitir a realização de convênios e ajustes congêneres, quando configurada essa convergência entre os signatários do acordo.

13. Especialmente quanto ao ponto, o interesse do INSS na celebração do futuro acordo restou evidenciado nO pronunciamento da Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios (fls. 159/160), do qual se destaca o seguinte:

- "A conveniência administrativa da celebração da proposta se apresenta por proporcionar ao segurado facilidades no recolhimento de sua contribuição sindical que permitirá acesso a serviços e benefícios propostos pela entidade a qual se encontra associado, além de atender ao previsto no §1º do Art. 154 do Decreto nº 3.048/99*"*.

14. Por sua vez, o inciso I do item 2 do Plano de Trabalho estabelece como meta do INSS "*colaborar com a implementação de políticas da ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados*".

II.3 - Do Plano de Trabalho

15. O art. 116, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, dispõe, *in verbis*:

- § 1º **A celebração de convênio, acordo ou ajuste** pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, **o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações**:
- I – identificação do objeto a ser executado;
- II – metas a serem atingidas;
- III – etapas ou fases da execução;
- IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V – cronograma de desembolso;
- VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

16. O plano de trabalho encontra-se às fls. 93/97. Muito embora ele contenha os requisitos mínimos exigidos por lei, não foi devidamente aprovado pela Diretoria de Benefícios, o que desde já **se recomenda**.

17. Especialmente sobre os custos operacionais, vale destacar que eles serão abatidos dos valores a serem repassados ao sindicato em face dos descontos de mensalidades efetuados, conforme item 6 do Plano de Trabalho.

II.4 - Das Condições para o Desconto nos Benefícios

18. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

19. A regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 impõe, como condição primeira que o sindicado ou entidade seja legalmente reconhecido, como antecedente de legitimidade para formalização do ajuste.

20. No caso presente, a partir dos documentos acostados, resta comprovado que as finalidades institucionais do SICOMAM são voltadas à defesa e representação legal dos interesses coletivos e individuais de seus associados (art. 1º, Estatuto Social), bem assim, resta comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acostado às fls. 156.

21. Quanto à legitimidade do Sr. Alcir da Costa Albernoz para assinar o Acordo de Cooperação Técnica em apreço, acostou-se aos autos a cópia autêntica da Assembleia Geral (fls. 123/143), nos termos do Estatuto do SICOMAM, que o elegeu como Presidente do Sindicato, bem como os documentos que comprovam a legitimidade de seu mandato.

22. Continuando, o segundo requisito é a **autorização do filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade da respectiva entidade, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º,

Parecer N. 0040_2016_CGMADM_PFE-INSS (22275559) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1050

da Constituição Federal de 1988:

- Art. 5º. (Omissis)
- (...)
- XXI – as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

23. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Verifica-se, no entanto, que o §3 da citada Cláusula (vide fl. 89) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT. Não obstante, não se acostaram aos autos os anexos em referência. Assim, **recomenda**-se desde já sua juntada.

24. **Verifica-se, ainda, que não está claro na minuta do ajuste em referência, em especial, na sua cláusula terceira (fls. 88/89), que os descontos só poderão começar a incidir após a apresentação da autorização formal, de acordo com o modelo disponibilizado. Motivo pelo qual se recomenda alterar a redação da cláusula terceira para deixar seu texto mais claro nesse sentido.**

II.5 - Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

25. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

26. **No presente caso, verifica-se que a diretoria de Benefícios, conforme já evidenciado, devidamente motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo. No entanto, ainda precisa aprovar o respectivo Plano de Trabalho.**

II.6 - Da necessidade de comprovação da regularidade fiscal

27. Nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

28. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

- Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
- I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
- II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
- III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
- IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
- IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

29. Ressalte-se, ademais que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

30. Dessa forma, vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o convênio, a autarquia exija que a entidade apresente toda a documentação necessária a comprovar sua regularidade fiscal junto à administração, somente aceitando**

Parecer N. 0040_2016_CGMADM_PFE-INSS (22275559) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1051

como válidas certidões emitidas pelos órgãos fazendários da União, Estados e Municípios regularmente competentes.

31. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

II.7 - Da Minuta do Ajuste

32. No que se refere à minuta do ajuste e seus anexos (fls. 60/73) fazem-se as seguintes recomendações, com vistas a adequá-los à legislação de regência:

- **a)** No **preâmbulo**, **recomenda-se** que, na qualificação do INSS, se atualize a vinculação do instituto ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, na forma da Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, bem como atualize a representação da Autarquia;
- **b)** Na **Cláusula Primeira** – DO OBJETO, substituir a expressão "*dos associados dos Sindicatos afiliados a ACORDANTE*" por "dos Associados da ACORDANTE";
- **c)** Na **Cláusula Segunda** – DAS OBRIGAÇÕES, sugere-se que se indique expressamente o prazo para se promover a exclusão do desconto da mensalidade, quando devidamente solicitado.
- **d)** Por fim, na C**láusula Décima Primeira** – DA VIGÊNCIA, com base em fundamento já externado por esta PFE/INSS (PARECER n° 142/2013/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU), sugere-se reformular sua redação, de modo a permitir, apenas a prorrogação excepcional, prevista no art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/93, haja vista que o prazo original de vigência do ajuste já é de 60 (sessenta) meses.

33. É de se destacar, ainda, que a assinatura do acordo de cooperação técnica deve ficar condicionada à comprovação da regularidade fiscal da entidade, analisada no momento em que for firmada a avença, conforme ressaltado acima.

34. São essas as considerações feitas por força do art. 131, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93

III – Conclusão:

35. Uma vez atendidas as sugestões feitas no presente Parecer, pode-se concluir pela adequação do Plano de Trabalho e da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica aos requisitos mínimos exigidos pela legislação de regência, para, sob o aspecto jurídico-formal (legalidade), produzir os efeitos jurídicos que lhe são próprios.

36. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à Diretoria de Benefícios para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

37. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília/DF, 28 de julho de 2015.

INGRID PEQUENO SÁ GIRÃO
Procuradora Federal
Gerente de Projetos da PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000354201442 e da chave de acesso 89cfb7a6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00249/2016/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000354/2014-42
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS CONDUTORES DA MARINHA MERCANTE E AFINS
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Ciente e de acordo com o PARECER n. 00040/2016/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU.

À consideração do Procurador-Chefe, com sugestão de encaminhamento à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 28 de julho de 2016.

LEONARDO SILVA LIMA FERNANDES
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADOR FEDERAL
PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000354201442 e da chave de acesso 89cfb7a6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
GABINETE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00303/2016/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.000354/2014-42
INTERESSADOS: SINDICATO NACIONAL DOS CONDUTORES DA MARINHA MERCANTE E AFINS
ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **DESPACHO n. 00249/2016/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU**, juntada aos autos pelo sistema SAPIENS.

3. Remetam-se os autos na forma proposta, à Diretoria de Benefícios do INSS.

Brasília, 03 de agosto de 2016.

ALESSANDRO ANTONIO STEFANUTTO
PROCURADOR CHEFE NACIONAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000354201442 e da chave de acesso 89cfb7a6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00014/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.175523/2023-39
INTERESSADOS: CENTRAL NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS - CENAP.ASA (ASSOCIAÇÃO SANTO ANTONIO)
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CENTRAL NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS - CENAP.ASA (ASSOCIAÇÃO SANTO ANTONIO), para desconto de mensalidades associativas diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados.

I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação Técnica. Ajuste a ser celebrado com entidade privada sem fins lucrativos e que não prevê transferência de recursos financeiros. Aplicabilidade do regime jurídico da Lei nº 13.019, de 2014.

II. Parecer pela aprovação da minuta do ajuste, desde que atendidas todas as recomendações e ressalvas apontadas no presente opinativo.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídica de minuta de Acordo de Cooperação Técnica - ACT, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a Central Nacional de Aposentados e Pensionistas - CENAP.ASA (Associação Santo Antonio), objetivando a realização de desconto de mensalidades associativas diretamente nos benefícios previdenciários de aposentadoria ou pensão de seus associados, pagos pelo INSS, desde que devidamente autorizado por aqueles associados.

2. Preliminarmente, urge registrar que os presentes autos eletrônicos foram distribuídos a esta Procuradora signatária no último dia 08/01/2024 e que, em razão de solicitação de urgência na presente análise jurídica, oriunda do Gabinete do Procurador-Geral do INSS, em 16/01/2024, este feito **está sendo analisado em regime de prioridade, em detrimento à ordem cronológica de distribuição de processos a esta subscritora.**

3. No que interessa a esta análise, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício de manifestação de interesse encaminhado pela entidade interessada (SEI nº 11663619);
- Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (CNPJ) - SEI n. 11671900;
- Certidão Positiva com efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos federais e à Dívida Ativa da União (SEI n. 11671944);
- Certidão Negativa de Débitos Estaduais, emitida pelo Governo do Estado do Ceará (SEI n. 11671986);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (SEI n. 11672024);
- Declaração de Não Enquadramento (art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016) - SEI n. 11672096;
- Declaração de Viabilidade Técnica (SEI n. 11672132);

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1055

- Cópia autenticada do documento pessoal de identificação (CNH) do Presidente da Acordante, Sr. Antonio da Silveira Machado Neto (SEI n. 11672790);
- Formulário de Cadastro de Usuário Externo no Sistema Eletrônico de Informações - SEI-INSS, assinado pelo representante legal (Presidente) da Acordante (SEI n. 13300054);
- Relação Nominal dos Dirigentes da Acordante (SEI n. 13663603);
- Comprovante de Endereço da Acordante (SEI n. 13663604);
- Relação nominal (com CPF e NB) dos associados da Acordante (SEI n. 13663605);
- Declarações (art. 27 do Decreto n° 8.726, de 2016 e art. 39 da Lei n° 13.019, de 2014) - SEI n. 13663610;
- Declaração/Relatório de Capacidade Técnica (SEI n. 13663611);
- Declaração de Viabilidade Técnica (SEI n. 13663613);
- Certificado de Conformidade do Corpo de Bombeiros (SEI n. 13663630);
- Estatuto Social Consolidado (SEI n. 14360349);
- Certidão Negativa de Débitos de Tributos Municipais, emitida pela Prefeitura de Fortaleza-CE (SEI n. 14472023);
- Certidão negativa correcional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM), emitida pela CGU (SEI n. 14472024);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (SEI n. 14472025);
- Comprovante de Regularidade perante o SINCOV (TransfereGovBr) - SEI n. 14472026;
- Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares, emitida pelo TCU (SEI n. 14472027);
- Certidão Negativa Contas Julgadas Irregulares, emitida pelo TCU e relativa aos dirigentes da Acordante (SEI n. 14472028);
- Certidão Negativa Consolidada de Pessoa Jurídica, emitida pelo TCU (SEI n. 14472029);
- Certidão Negativa de Inabilitados, emitida pelo TCU e relativa aos dirigentes da Acordante (SEI n. 14472030);
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos, emitida pelo TCU e relativa aos dirigentes da Acordante (SEI n. 14472031);
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, emitida pelo CNJ (SEI n. 14472032);
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade, emitida pelo CNJ e relativa aos dirigentes da Acordante (SEI n. 14472033);
- Comprovante de Regularidade perante o CADIN/SIAFI (SEI n. 14472034);
- Comprovante de Adesão do Fornecedor à Secretaria Nacional do Consumidor - SENACON (SEI n. 14472035);
- Comprovante de Requerimento de Cadastro de Usuário Externo perante o CESE - MTE (SEI n. 14472036);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (SEI n. 14430089);
- Anexo I da Minuta de ACT (autorização do desconto de mensalidade) - SEI n. 14442185;
- Anexo I da Minuta de ACT (exclusão do desconto de mensalidade) - SEI n. 14442215;
- Minuta do Plano de Trabalho (SEI n. 14442236);
- Nota Técnica sobre a conveniência e oportunidade da celebração do ACT (Nota Técnica nº 195/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS - SEI n. 14503029;
- Ofício de aceite formal das minutas encaminhado pela entidade interessada (SEI n. 14504864);
- Consulta ao SICAF (SEI n. 14531886);
- Despacho do Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, encaminhando os autos à análise desta PFE-INSS (SEI n. 14532678).

4. O presente processo veio para análise desta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002.

5. É o breve relatório. Segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes do Sistema Sapiens até a presente data (Sapiens Seq./Id 1 - "CERT1", com último doc. SEI n. 14532839

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1056

juntado em 03/01/2024) e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988, bem como o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste a ser firmado

7. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Acordo de Cooperação Técnica (doc. SEI n. 14430089) a ser firmado entre o INSS e a Central Nacional de Aposentados e Pensionistas - CENAP.ASA (Associação Santo Antonio)**.** que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da referida minuta, o seguinte:

> ***"CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO***
> *O presente ACORDO tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da* ***CENAP.ASA - CENTRAL NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS - ASSOCIAÇÃO SANTO ANTÔNIO*** *no valor correspondente à 2 % (dois por cento)(11671700) do benefício do associado, limitado a R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos), em favor da ACORDANTE.*
>
> *O valor da mensalidade associativa descontada da renda do benefício de aposentadoria ou pensão não poderá ultrapassar 1% (um por cento) do valor máximo estabelecido para o salário de benefício e contribuição do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), ou seja, atuais R$ 75,07 (setenta e cinco reais e sete centavos). Este valor limite será reajustado automaticamente sempre que houver alteração do teto máximo.*
>
> *O desconto de mensalidade objeto do presente Acordo deve ser encaminhado para efetivação em favor da ACORDANTE, somente se houver expressa autorização do Associado.*
>
> *O presente Acordo de Cooperação Técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213, de 1991, pelo Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, bem como pelas disposições específicas ora ajustadas.*
>
> *Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado a ACORDANTE, em função tão só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.*
>
> *É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste Acordo, bem como a inclusão ou cobrança de quaisquer outros valores referentes a serviços ou produtos não previstos neste Acordo.*
>
> *A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE e/ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com esta Cláusula, caracterizará desvio de finalidade e simulação e ensejará as consequências previstas na Cláusula Décima Segunda, bem como na Cláusula Oitava.*
>
> *O desconto de mensalidade objeto deste Acordo depende de expressa e livre manifestação de vontade, por parte do(a) aposentado(a) ou pensionista associado(a) da ACORDANTE, o qual poderá, a qualquer tempo, solicitar a exclusão da autorização".*

8. O art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.** Note-se:

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1057

> *"Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:*
>
> *(...);*
>
> *V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados".*

9. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no retro art. 115 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.**

10. O art. 154 do Decreto nº 3.048, de 1999, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> *"Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:*
>
> *(...);*
>
> *V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e*
>
> *(...);*
>
> *§1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.*
>
> *§ 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do caput e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.*
>
> ***§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.***
>
> *§ 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.*
>
> *§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:*
>
> *I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou*
>
> *II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.*
>
> *§ 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.*
>
> *§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.*
>
> *§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.*
>
> *§ 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1058

> *§ 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar".*

11. Nesse norte, afigura-se como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido: **(i) a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída; (ii) o desconto abranger somente a mensalidade associativa e (iii) autorização de seus filiados**.

12. Quanto ao primeiro requisito - legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência -, evidencia-se que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de **aposentados** legalmente reconhecidas.

13. O Decreto nº 3.048, de 1999, em seu art. 154, §1º-E, dispõe que se considera mensalidade de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado.

14. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação ou de uma entidade congênere, **de aposentados.**

15. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil (Lei nº 10.406, de 2002), revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por **não ter finalidade econômica,** podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> *"Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc."* (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146).

16. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> *"A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário"* (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 567).

17. Tem-se, no que interessa, que a associação se define **pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas, inerentes às pessoas que congrega.**

18. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade pode-se descontar dos benefícios

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1059

previdenciários, qual seja: **de aposentados.** Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados ou ligados à categoria profissional a qual pertenciam e que os objetivos sejam ligados a atividades sociais dos aposentados.

19. O §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, retro transcrito, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por **aposentados e/ou pensionistas,** com objetivos inerentes a essa categoria, ou **por pessoas de categoria profissional específica,** cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a solicitar ao INSS a realização de descontos relativos às mensalidades associativas, por meio de retenção no valor do benefício.

20. Sobre o ponto, convém observar que a interpretação daquela §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, foi alvo de diversas manifestações veiculadas pela então Coordenação-Geral de Matéria Administrativa desta PFE-INSS, em especial a Nota nº 00054/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.274130/2020-64) e o Parecer nº 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33). Tais opinativos concluíram que, mesmo na vigência do Decreto nº 10.537, de 2020, apenas as associações e entidades de aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social ou de categoria profissional específica cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas, enquadram-se no conceito legal.

21. No entanto, o entendimento adotado pelo então Procurador-Geral desta PFE/INSS, por meio do Despacho nº 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi no sentido de considerar "associação" ou "entidade de aposentados", para os fins legais, aquela que reúna, como associados, aposentados, pensionistas e idosos, mesmo que não recebam benefício pelo Regime Geral de Previdência Social.

22. O Estatuto Social da entidade Acordante foi juntado no doc. SEI n. 14360349 e nele consta a denominação e a finalidade da entidade, bem como quem pode a ela se associar, vejamos:

> *"Art. 1º A CENTRAL NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS (ASSOCIAÇÃO SANTO ANTÔNIO), também designada pela sigla CENAP(ASA), CNPJ no 23.490.345/001-76, fundada em 07 de junho de 1985, nesta Cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, com (sede) a Rua Nossa Senhora das Graças no 132, Pirambu (...), uma sociedade civil, de caráter filantrópico, sem fins lucrativos, de duração indeterminada e está regido pelas normas do Código Civil Brasileiro (lei n. 10406/2002) e pelo Estatuto do Idoso (Lei 10.741/2003)".*
>
> *"Art. 2º - A Associação tem por finalidade:*
> *a) Reunir aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social em atividades e finalidade de relevância pública e social, com ênfase em cultura, educação e saúde;*
> *b) Representar, nacionalmente, a classe dos aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social, defendendo os direitos difusos, individuais e coletivos, da categoria constituída perante os Poderes Públicos, o Instituto Nacional do Seguro Social e a sociedade, ou quaisquer outras entidades de natureza pública ou privada".*
>
> *"Art. 22 - A Associação é constituída por aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social".*

.

23. Dentre os objetivos da Acordante, o seu Estatuto prevê:

> *"Art. 3º - A CENAP(ASA) para cumprir suas finalidades tem por objetivos:*
>
> *a) Prestar apoio às ações básicas relacionadas à saúde, à educação e a assistência aos aposentados e pensionistas;*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1060

b) Construir, implantar e manter instalações necessárias para atender a classe dos aposentados e pensionistas;

c) Promover, proteger, capacitar e reintegrar seus associados na sociedade;

d) Realizar cursos, estudos, congressos e seminários dentro dos seus objetivos;

e) Prestar assistência aos aposentados e pensionistas em consultas, exames e qualquer outra atividade ligada ao ramo da medicina através de clínicas conveniadas, farmácias, planos de saúde, planos funerários etc.;

f) Prestar defesa individual ou coletiva dos associados para melhoria nas aposentadorias e pensões, revisão de benefício etc.;

g) Realizar parcerias com escritórios de advocacia nas unidades federativas, com objetivo de prestar assistência jurídica aos associados;

(...)".

"Art. 4º - A fim de cumprir suas finalidades, a Associação poderá abrir sucursais em todos os estados brasileiros, possuindo abrangência nacional".

24. Outrossim, quanto à inexistência de fins lucrativos por parte da entidade em pauta, note-se o que dispõem os arts. 5º e 29 do seu Estatuto:

"Art. 5º - As atividades dos diretores e conselheiros, assim como as dos associados serão inteiramente gratuitas, sendo-lhes vedado o recebimento de qualquer lucro, gratificação, bonificação ou vantagem".

"Art. 29 - A instituição não distribuirá lucros, resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcelas de seu patrimônio, sob nenhuma forma ou pretexto".

"Art. 37 - Fica estabelecido que a associação CENAP(ASA), é uma entidade sem fins lucrativos e não distribui resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio".

25. Da análise dos artigos estatutários acima reproduzidos, verifica-se, pois, que a proponente consiste em uma associação civil sem fins lucrativos, composta por pessoas físicas, aposentadas ou pensionistas da Previdência Social. Destarte, entende-se que **restou atendido o disposto no art. 115, V, da Lei nº 8.213, de 1991, bem como no art. 154, V, do Decreto nº 3.048, de 1999 (com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020), além do previsto no art. 653, III, da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.**

26. Ainda no que toca à legitimidade da entidade interessada para a celebração do presente ACT, há que se perquerir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O referido diploma legal prevê, por exemplo, os requisitos mínimos que o estatuto da associação deve conter, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

27. Conquanto a entidade Acordante tenha apresentado comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (doc. SEI n. 11671900), bem como cópia registrada do seu Estatuto Social consolidado (doc. SEI n. 14360349), **é preciso alertar os gestores da Autarquia Previdenciária para o fato de que o INSS vem sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais, decorrentes de descontos de valores referentes a mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado pelo beneficiário/associado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a Administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS para esse e outros fins.**

28. Ademais, **recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente do presente ACT, antevendo medidas que solucionem tecnicamente eventuais problemas acerca da segurança jurídica documental.**

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1061

29. Nesse sentido, impende acrescentar que, no que toca à inclusão da interessada no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, observa-se que foram juntados aos autos o doc. SEI n. 14472021, que se trata de ofício encaminhado pela Acordante ao INSS, esclarecendo que *"no que concerne ao Cadastro de Entidades Sindicais Especiais (CESE), esta entidade aguarda a liberação do Acesso Externo no SEI do Ministério do Trabalho e Emprego para fins de protocolização da documentação exigida para inscrição no CESE*", bem como o doc. SEI n.. 14472036, que vem a ser o comprovante de requerimento de cadastro como usuário externo no SEI/CESE-MTE, realizado pela associação interessada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. Destarte, **caso o presente ACT venha a ser firmado, recomenda-se que a entidade Acordante apresente a Certidão do CESE, eis que a mesma atesta a regularidade da associação enquanto entidade sindical especial.**

30. Orienta-se, outrossim, que **a Administração não deve descurar da fiscalização da execução deste ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e do enquadramento da entidade Acordante como associação de aposentados, pensionistas e/ou idosos, ou de categoria profissional específica.**

31. **Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais (ou de outra ordem) para implementar a referida fiscalização que, porventura, venham a ser diagnosticadas pelo INSS, deverão ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade administrativa competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade, com vistas a decidir pela celebração ou não do ajuste.**

32. Quanto ao segundo requisito, conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (*ex vi* Parecer nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais das Associações (art. 54, IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo sentido, confira-se o entendimento firmado na Nota nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

33. O §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020, definiu mensalidade associativa como sendo "*contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".*

34. Sobre o tema, assim prevê o art. 24 do Estatuto Social da Acordante:

> *"Art. 24 - A mensalidade associativa será fixada no percentual de 2% (dois por cento) do benefício do associado".*

35. De acordo com o dispositivo estatutário acima transcrito, a contribuição à entidade Acordante se enquadra no conceito legal de "contribuição associativa". Pressupõe-se, dessa forma, que o ajuste proposto tem o condão de alcançar a modalidade de contribuição associativa.

36. Todavia, **recomenda-se à Administração um acompanhamento atento da execução do presente ajuste, mormente para não permitir incluir no chamado "desconto de mensalidade" valores relativos à remuneração de outros serviços específicos prestados pela entidade Acordante.**

37. O terceiro requisito necessário à formalização do ajuste em pauta é a autorização do aposentado/pensionista filiado à Associação, permitindo a implementação do desconto da mensalidade associativa em seu benefício previdenciário.

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1062

38. Tal exigência está prevista na Cláusula Terceira da minuta do Acordo sob análise (doc. SEI n. SEI nº 14430089), que determina a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o item 3.4 da citada Cláusula faz referência aos modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício ("Anexo I" do ACT - doc. SEI n. SEI nº 14442185) e de requerimento para exclusão de tal desconto ("Anexo II" do ACT" - doc. SEI n. 14442215).

39. No que tange à decisão de se descontar a contribuição associativa no percentual correspondente a 2% (dois por cento) da renda mensal do benefício do associado, houve a menção expressa, no item 23 da já citada Nota Técnica nº 195/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, de que o percentual praticado fora o definido no art. 24 do Estatuto Social da entidade interessada.

2.2 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

40. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto do valor de mensalidades associativas diretamente dos benefícios previdenciários dos aposentados e pensionistas do INSS, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991. Portanto, o **objeto do Acordo, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.**

41. Uma vez configurada a Acordante como uma "associação" (vide item 24 deste Parecer) e, portanto, uma entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), o Acordo que ora se pretende celebrar atrai a regência do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei nº 13.019, de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (arts. 1º e 41 da Lei em questão), conforme o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113, *vebis*:

> "*A disciplina do Decreto n. 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n. 424/2016 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos, o disposto no artigo 116, caput e § 1º, da Lei n. 8.666/1993, no que couber; e (ii)* ***nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei n. 13.019/2014 e no Decreto n. 8.726/2016****. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".*

42. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de ACT, definido como uma modalidade de parceria entre a Administração Pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, que não envolva a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incs. I, III e VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> *"Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:*
>
> *I - organização da sociedade civil:*
>
> *a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;*
>
> *b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1063

> *c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;*
>
> *(...);*
>
> *III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;*
>
> *(...);*
>
> *VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;*
>
> *(...)"*

43. Destarte, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica -, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entre as partes acordantes.

44.Ressalve-se que a área técnica da Administração, através da Nota Técnica nº 195/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS (doc. SEI n. 14503029), além de certificar a natureza jurídica da entidade pactuante e o seu enquadramento no conceito legal de organização da sociedade civil, definido na alínea "a", I, do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, atestou a adequação do presente ACT ao regime jurídico da mesma Lei nº 13.019, de 2014.

2.3 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

45. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019, de 2014, como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

46. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

47. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Nesse ponto, o Decreto nº 8.726, de 2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 2014, trata a questão da seguinte forma:

> "*Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:*
>
> *I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou*
>
> *II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**".*

48. Quanto aos requisitos para a celebração do termo de cooperação, cumpre anotar o estabelecido nos Enunciados Consultivos do DEPCONSU nºs 114, 115, 116, 117, 118, 119 e 120, respectivamente:

> *"114 CONVÊNIOS*
>
> *A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do artigo 116 da Lei n. 8.666/1993 e nos incisos I a IV 28do artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1064

adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no artigo 116, §1º, da Lei n. 8.666/1993, no artigo 35, inciso V, da Lei n. 13.019/2014 e/ou no artigo 25 do Decreto n. 8.726/2016, se for o caso. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15)".

"115 CONVÊNIOS

A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação ente da Administração Pública, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".

"116 CONVÊNIOS

É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".

"117 CONVÊNIOS

Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".

"118 CONVÊNIOS

O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no artigo 11, inciso V, da Lei Complementar n. 73/1993 c/c o artigo 10, §1º, da Lei n. 10.480/2002, no parágrafo único do artigo 38 c/c o caput do artigo 116, ambos da Lei n. 8.666/1993 e no artigo 31, caput, do Decreto n. 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU n. 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".

"119 CONVÊNIOS

Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis. É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1065

> *cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15); Parecer n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU. NUP 00407.007117/2016-17 (Seq. 14)".*
>
> *"120 CONVÊNIOS*
> *Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes de acordo de cooperação, como forma de conferir efetividade ao ajuste anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando- se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos. Fonte: Parecer n. 00015/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.001856/2013-52 (Seq. 5, PDF 4, fls. 7 a 15)".*

49. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da Acordante, inclusive quanto às questões referentes à capacidade técnica; (v) aprovação do Plano de Trabalho.

50. No tocante à **competência para a subscrição do Acordo**, tem-se que o art. 16, III, do Decreto nº 10.995, de 2022, estabelece que à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS compete, entre outras atribuições, planejar, propor, coordenar, normatizar, supervisionar, uniformizar, executar e avaliar as ações referentes aos acordos de cooperação técnica para desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários. Ademais, o art. 20 do mesmo normativo ainda prevê que aos Diretores e aos Superintendentes Regionais incumbe firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres do INSS, do Fundo do Regime Geral da Previdência Social e dos demais benefícios e serviços operacionalizados pelo INSS, em suas áreas de atuação.

51. Verifica-se, assim, que a minuta de ACT ora submetida à presente análise jurídica (doc. SEI n. 14430089) está adequada quanto à competência da autoridade administrativa responsável pela assinatura do Acordo, qual seja, o Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão da Direção Central do INSS.

52. O mesmo pode ser dito com relação à competência do representante legal da entidade Acordante, vale dizer, o Presidente da CENAP.ASA, Sr. Antonio da Silveira Machado Neto, consoante prevê o art. 13 do seu Estatuto Social (doc. SEI n. 14360349).

53. Registre-se que fora juntada a estes autos cópia do documento pessoal de identificação (CNH) do nominado Presidente da Acordante (doc. SEI n. 11672790). Além disso, acostou-se cópia autenticada da ata da Assembleia Geral Ordinária que elegeu o indigitado Presidente, realizada em 06 de junho de 2021 (doc. SEI1 n. 11664131).

54. **Recomenda-se, em todo caso, que, no ato da celebração do ajuste em tela, seja devidamente certificado se o Sr. Antonio da Silveira Machado Neto continua no cargo de Presidente da entidade interessada.**

55. O art. 30 do Decreto nº 8.726, de 2016, aplicável ao Acordo de Cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma normativo, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico**, o qual deverá conter os requisitos enumerados no inciso V do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, senão vejamos:

> *"Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:*
> *(...)*
> *V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:***
> *a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1066

> *b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;*
>
> *c) da viabilidade de sua execução;*
>
> *d) da verificação do cronograma de desembolso;*
>
> *e)* ***da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física*** *e financeira,* ***no cumprimento das metas e objetivos;***
>
> *f) (Revogada);*
>
> *g)* ***da designação do gestor da parceria;***
>
> *h)* ***da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria****.*
>
> *i) (Revogada)"* (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

56. Verifica-se que a **Nota Técnica nº 195/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS** (doc. SEI n. 14503029) cuidou de atender às exigências previstas no inciso V do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, acima reproduzido, **com exceção daquelas previstas na alínea "g" (*designação do gestor da parceria*) e, se for o caso, na alínea "h" (*designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria*), o que impõe o devido saneamento por parte da Administração.**

57. Ademais, não obstante as considerações e justificativas já postas no item X da aludida Nota Técnica nº 195/2023, que dispõe sobre o "ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DO ACORDO", **sugere-se, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

58. Mister lembrar que um outro aspecto essencial para se configurar a utilização do Termo de Cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Quanto a tal requisito, cumpre notar que há nos autos manifestação de interesse tanto da associação Acordante (doc. SEI n. 11663619), quanto do INSS (doc. SEI n. 14503029).

59. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda, em seu art. 29, que, via de regra, os ACTs serão celebrados sem chamamento público. Da leitura do dispositivo retro citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de ACT quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não ocorre no caso em tela.**

60. Convém salientar, ainda, que o art. 33 daquela mesma Lei nº 13.019, de 2014, dispõe que, para a celebração de Acordo de Cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam, expressamente, objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, conforme explanado nos itens 21 e 22 deste Parecer, os arts. 2º e 3º do Estatuto da Acordante contemplam finalidades nesse sentido.

61. Imperioso registrar que os arts 34 e 39 da mesma Lei nº 13.019, de 2014, elencam, ainda, outros requisitos para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica. Vejamos:

> **Lei nº 13.019, de 2014:**
>
> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:**
>
> I - (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> IV - (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015);

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1067

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (Revogado) (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992.

(...)"

(g.n.)

62. No que diz respeito à **regularidade fiscal** da Acordante, vale lembrar que ela deve ser comprovada na data da celebração do ajuste.

63. Nesse tocante, urge pontuar que a área técnica do INSS fez consignar, no item II da dantes mencionada **Nota Técnica nº 195/2023 /DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS,** que "*o conjunto probatório da regularidade jurídica e fiscal está instruído, conforme Documento Análise n° 111/2023/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN (SEI nº 14481087). Atendendo recomendações anteriores e em atenção ao art. 39 da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, e ao contido no PARECER nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11). Destaca-se que as certidões vencidas foram e/ou serão atualizadas quando da assinatura do Acordo, se for o caso.* ***Nesta etapa, resta evidente o cumprimento destes requisitos".***

64. Destarte, uma vez atestada, pela área técnica competente, o cumprimento de todas as exigências preconizadas nos retro transcritos arts 34 e 39 da Lei nº 13.019, de 2014, cabe a esta Procuradoria apenas **recomendar**, a

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1068

título de reforço, que **a área técnica verifique se, por ocasião da assinatura do ACT, todas as referidas exigências permanecerão atendidas, devendo, em caso negativo, providenciar a juntada, a este feito, da exigência (documentação) faltante.**

65. De toda sorte, convém destacar que as exigências previstas nos arts. 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem, **desde que mediante prévia justificativa**, ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do art. 6º, parágrafo 2º, I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se:

> *"Art. 6º (...)*
> *(...)*
> *§ 2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:*
> *I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e*
> *II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa".*
> (Grifos nossos).

66. Com vistas ao atendimento do disposto no inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, verifica-se que a entidade Acordante apresentou declaração informando que a associação e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014. Outrossim, a Acordante também cumpriu a exigência quanto à declaração estipulada no art. 27 do Decreto nº 8.726, de 2016 (doc. SEI n. 13663610).

2.4 Do Plano de Trabalho

67. No que concerne à exigência da existência de Plano de Trabalho para a celebração dos Acordos de Cooperação, conforme dispõem o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019, de 2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do art. 22 da Lei 13.019, de 2014, bem como do art. 25 do Decreto 8.726, de 2016, excetuando-se aqueles regramentos que digam respeito a repasses financeiros. Note-se a redação do citado art. 25 do Regulamento da Lei das Organizações da Sociedade Civil (OSC):

> *"Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias,* ***apresentar o seu plano de trabalho****, que deverá conter, no mínimo, os* ***seguintes elementos****:*
> ***I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;***
> ***II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;***
> ***III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;***
> ***IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;***
> *V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;*
> *VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e*
> *VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.*
> *§ 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.*
> *§ 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1069

> *§ 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.*
>
> *§ 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.*
>
> *§ 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria".*
>
> (sem destaques no original)

68. Nesses termos, entende-se que o Plano de Trabalho deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do supra transcrito art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso dos autos, verifica-se que no Plano de Trabalho SEI n. 14442236 constam os requisitos mínimos exigidos por lei. Todavia, verifica-se que **o mesmo não fora expressa e previamente aprovado pela autoridade administrativa competente, devendo tal omissão ser devidamente sanada.**

69. Além disso, registra-se que, no tipo de ajuste de que cuidam estes autos, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário para a Acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, bem como perante a Previdência Social, o FGTS, o SIAFI, o SICAF e o CADIN.

70. Observa-se, pois, que, no item 3 do Plano de Trabalho colacionado aos autos (doc. SEI n. 14442236), restou prevista a verificação da regularidade da CENAP.ASA perante, apenas, o SIAFI, o SICAF e o CADIN, **impondo-se, portanto, que o órgão consulente acrescente, àquele item 3 do Plano de Trabalho, a previsão de verificação da regularidade da associação Acordante perante os demais entes/órgãos citados no item 68 deste Parecer.**

71. Outrossim, vale suscitar que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, estabeleceu o seguinte:

> "*Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:*
>
> *I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;*
>
> *II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e*
>
> *III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.*
>
> *§ 1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS. § 2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas".*
>
> *"Art. 655.* ***Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:***
>
> *I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;*
>
> *II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e*
>
> ***III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:***
>
> ***a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;***
>
> ***b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e***
>
> ***c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.***
>
> *§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:*

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1070

I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e

II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador)".

72. Em atenção ao disposto no inciso III do art. 655, acima transcrito, a Administração fez constar, no subitem 2.2.5 da Cláusula Segunda da minuta de ACT (doc. SEI n. 14430089), a previsão da necessidade de apresentação, pela entidade pactuante, da documentação listada nas alíneas "a, "b" e "c" do referido inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 2022.

73. Urge **recomendar que o INSS promova a avaliação dos demais ACT's desta mesma natureza celebrados com outras OSC's, de modo a monitorar se os termos propostos nos Acordos de Cooperação e seus respectivos Planos de Trabalho são suficientes para garantir o cumprimento do requisito legal de "prévia autorização do segurado", imposto para os descontos de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de seus segurados, manifestando-se de forma conclusiva nos respectivos autos quanto à segurança da operação proposta, inclusive no que se refere à identificação do segurado para fins da citada autorização.**

2.5 Da Minuta do Ajuste

74. No que toca à **minuta do Acordo de Cooperação Técnica**, importante observar o que dispõe o art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014. Veja-se:

*"Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:*

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (...);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;

XI - (...);

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XIII - (...);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1071

> *XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;*
>
> *XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;*
>
> *XVIII - (...);*
>
> *XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;*
>
> *XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.*
>
> *Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável".*

75. Da análise da minuta de ACT ora encaminhada à análise desta Procuradoria, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS.

76. Oportuno registrar a importância de a área técnica processante elaborar e divulgar, no âmbito da Autarquia Previdenciária, modelos de ajustes que se apliquem a casos análogos ao destes autos, com objetivo de uniformizar os procedimentos semelhantes, visando ao aprimoramento, à eficiência, e à celeridade nos processos realizados pelo INSS. De seu turno, caberá às áreas demandantes, quando da adoção dos referidos modelos, certificar-se de que está utilizando a última versão disponibilizada pela Direção Central do INSS e tomar as medidas de cautela necessárias para adaptação dos modelos ao objeto do caso concreto.

77. Impende alertar a área técnica acerca do disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014, *verbis*:

> *"Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a* ***publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública".***

78. Por fim, destaque-se que, durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento do ajustado, pelo INSS, deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019, de 2014, já que esta é a norma que regulamenta os ACT's celebrados entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

79. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica SEI n. 14430089,** encaminhada à presente análise, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela sua aprovação, desde que atendidas as recomendações expressas nos itens 27, 28, 29, 30, 31, 36, 54, 56, 57, 62, 64, 68, 70, 77 e 78 da presente manifestação**.

80. Essa é a opinião jurídica, elaborada por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS e assinada eletronicamente pela Procuradora abaixo subscrita.

81. Sugere-se, ao final, o encaminhamento dos presentes autos ao Protocolo desta PFE-INSS, para juntada da documentação ao SEI e posterior envio ao órgão consulente, vale dizer, à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS, com vistas ao prosseguimento do feito.

Parecer N. 0014_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275566) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1072

À consideração superior.

Brasília, 18 de janeiro de 2024.

(assinado eletronicamente)
ANA KAROLINA NOBRE DE MIRANDA
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com art. 13 da portaria PGF nº 526, de 26/08/2013, e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(*assinado eletronicamente*)
PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL, Substituta

---

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **PARECER n. 00014/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(*assinado eletronicamente*)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014175523202339 e da chave de acesso 10e50f3e

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385237216 e chave de acesso 10e50f3e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 22-01-2024 08:47. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA KAROLINA NOBRE DE MIRANDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385237216 e chave de acesso 10e50f3e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA KAROLINA NOBRE DE MIRANDA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-01-2024 19:27. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1385237216 e chave de acesso 10e50f3e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-01-2024 13:33. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00008/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001488/2016-42
INTERESSADOS: ABSP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ASSUNTOS: Análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica. Desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário.

EMENTA: I. Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o NAPDIOGR, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. II. Natureza jurídica de verdadeiro Acordo de Cooperação Técnica. Não se aplica ao ajuste as disposições do Decreto nº 6.170/07 e da Portaria Interministerial nº 507/2011. III. Recomendações Pontuais. Regularidade jurídico-formal do Plano de Trabalho e da minuta do ajuste, desde que observadas as recomendações exaradas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do artigo 38, da Lei nº 8.666/1993, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e o **Associação Brasileira dos Servidores Públicos - ABSP,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados.

2. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Manifestação da ABSP, por meio da qual externa seu interesse na celebração do acordo e encaminha a documentação para análise (fl. 01);
- Cópia autenticada do Estatuto Social do ABSP (fls. 02/14);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Extraordinária, realizada em 15 de julho de 2016, que aprovou o desconto de 1% (um por cento) a 3% (três por cento), a título de mensalidade associativa, do benefício ou dos proventos dos associados (fl. 15/17); Cópia autenticada da Ata da Assembleia Extraordinária, realizada em 02 de dezembro de 2016, que aprovou o valor variável da mensalidade, bem como discriminou os direitos e serviços oferecidos, conforme o percentual de contribuição (fls. 49/52);
- Cópia autenticada da Ata da Assembleia Geral Extraordinária, realizada no dia 20 de maio de 2016, que elegeu e empossou a nova diretoria para cumprir mandato até 11/11/2019 (fl. 18/21);
- Declaração do quantitativo de associados da ABSP (fl. 22);
- Comprovante de inscrição e de Situação Cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (fl. 23);
- Cópia autenticada do RG e CPF do presidente do ABSP, seu representante legal para o ato (fl. 24);
- Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Divida Ativa da União (fl. 43);
- Certidão negativa de débitos Estaduais, emitida pela Procuradoria Geral do Estado do Ceará (fl. 47);
- Certidão negativa de Débitos de tributos Municipais, emitida pela Secretaria Municipal de Finanças do Município de Fortaleza-CE (fl. 487);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl. 45);
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 44);
- Extrato de consulta junto ao Sicaf (fls. 46);

Parecer N. 0008_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275570) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1075

- Declaração, sob as penas do art. 299 do CP, de que não se encontra em mora ou débito junto a Administração Pública (fl.31);
- Minuta do ACT e do Plano de trabalho (fls. 35/42);
- Despacho da Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios (fls. 53/54).
- Aprovação do plano de trabalho pelo Diretor de Benefícios (fl. 55).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010 e do do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

4. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

5. Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e o ABSP, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl.35), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto o desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados do Associação Brasileira dos Servidores Públicos - ABSP diretamente de seus benefícios, que corresponderá ao percentual de 1% a 3% (um a três por cento) do salário de benefício previdenciário dos associados em favor da ACORDANTE".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa

7. Primeiramente, quanto à forma do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, tendo em vista que o ajuste não envolverá a transferência de recursos financeiros entre os partícipes, entende-se que está adequada com a legislação de regência (Decreto nº 6.170/2007 e Lei nº 8.66/93).

8. No tocante à competência para a subscrição do acordo, com base no art. 111º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, que prevê a competência da Diretor de Benefícios, verifica-se que o futuro acordo igualmente está adequado quanto a competência para a sua subscrição. **Recomenda-se** certificar a manutenção da autoridade que atualmente ocupa o cargo em referência.

2.2 Do interesse recíproco

9. Tratando-se de verdadeiro acordo de cooperação, é fundamental ser examinado o interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto.

10. Por mais difícil que possa ser a tarefa de definir o que seja interesse recíproco, pode-se asseverar que tal conceito refere-se à ausência de antagonismo entre os partícipes. Ao contrário do que ocorre nos contratos administrativos, nos termos de cooperação (assim como nos convênios), o objetivo há de ser comum às finalidades institucionais das entidades.

11. Nesse ponto, vale colacionar as lições trazidas por Pedro Durão:

> "(...) nos contratos administrativos, há oposição de objetos, exteriorizados pela prestação e contraprestação que envolvem o liame contratual; nos convênios de cooperação, não há tal contraposição, e sim, uma convergência de esforços para o atingimento da meta final, que é a satisfação do interesse público."

12.

13. O Tribunal de Contas da União, inclusive, é firme no sentido de somente permitir a realização de convênios e ajustes congêneres, quando configurada essa convergência entre os signatários do acordo.

14. Especialmente quanto ao ponto, o interesse do INSS na celebração do futuro acordo restou evidenciado no pronunciamento da Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios (fls. 69/70), do qual se destaca o seguinte:

> "A conveniência administrativa da celebração da proposta se apresenta por proporcionar ao segurado facilidades no recolhimento de sua contribuição sindical que permitirá acesso a serviços

Parecer N. 0008_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275570) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1076

> e benefícios propostos pela entidade a qual se encontra associado, além de atender ao previsto no §1º do Art. 154 do Decreto nº 3.048/99*"*.

Por sua vez, o inciso I do item 2 do Plano de Trabalho estabelece como meta do INSS "*colaborar com a implementação de políticas da ACORDANTE voltadas aos aposentados e pensionistas que fazem parte de seu quadro de associados, através da facilitação do recebimento dos valores referentes às mensalidades dos associados*".

2.3 Do Plano de Trabalho

O art. 116, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, dispõe, *in verbis*:

> § 1º **A celebração de convênio, acordo ou ajuste** pelos órgãos ou entidades da Administração Pública **depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho** proposto pela organização interessada, **o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações**:
>
> I – identificação do objeto a ser executado;
>
> II – metas a serem atingidas;
>
> III – etapas ou fases da execução;
>
> IV – plano de aplicação dos recursos financeiros;
>
> V – cronograma de desembolso;
>
> VI – previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
>
> VII – se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

15. O plano de trabalho acostado às fls. 38/42 contém os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido devidamente aprovado pela Diretoria de Benefícios, conforme documento de fl. 55.

16. Especialmente sobre os custos operacionais, vale destacar que eles serão abatidos dos valores a serem repassados ao sindicato em face dos descontos de mensalidades efetuados, conforme item 6 do Plano de Trabalho (fl. 63v).

2.4 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

17. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

18. A regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 impõe, como condição primeira que o sindicado ou entidade seja legalmente reconhecido, como antecedente de legitimidade para formalização do ajuste.

19. No caso presente, a partir dos documentos acostados, resta comprovado que as finalidades institucionais do **ABSP** são voltadas à defesa e representação legal dos interesses coletivos e individuais de seus associados (art. 2º, Estatuto Social, fls. 02/03), bem assim, resta comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acostado às fls. 23.

20. Quanto à legitimidade do Sra. Cecília Rodrigues Mota para assinar o Acordo de Cooperação Técnica em apreço, acostou-se aos autos a cópia autênticada da Assembleia Geral (fls. 18/21), nos termos do Estatuto do **ABSP**, que o elegeu como Presidente do Sindicato, bem como os documentos que comprovam a legitimidade de seu mandato.

21. O segundo requisito é a **autorização do filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade da respectiva entidade, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

22. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o §3 da citada Cláusula (vide fl. 35v/36) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no

Parecer N. 0008_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275570) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1077

benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas às fls. 40/42.

23. **Verifica-se, ainda, que não está claro na minuta do ajuste em referência, em especial, na sua cláusula terceira (fls. 35v/36), que os descontos só poderão começar a incidir após a apresentação da autorização formal, de acordo com o modelo disponibilizado. Motivo pelo qual se recomenda alterar a redação da cláusula terceira para deixar seu texto mais claro nesse sentido.**

2.5 Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

24. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

25. **No presente caso, verifica-se que a Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios, conforme já evidenciado, devidamente motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo.**

2.6 Da necessidade de comprovação da regularidade fiscal

26. Nos termos do *caput* do art. 116 da Lei nº 8.666/93, aplicam-se as disposições da referida lei, no que couber, aos acordos celebrados por entidades da Administração.

27. Especialmente no tocante à regularidade fiscal, a Lei nº 8.666/93 exige o seguinte:

> Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)
>
> I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);
>
> II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
>
> III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.
>
> IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
>
> V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

28. Ressalte-se, ademais que a Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, define em seu art. 6º, a obrigatoriedade de os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, efetuarem prévia consulta ao CADIN para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos.

29. A Lei nº 12.440/2011, de 7/7/2011, com início de vigência em 4/1/2012: instituiu a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT) e alterou a Lei nº 8.666/1993 para exigir a documentação de regularidade trabalhista como requisito imprescindível à regularidade fiscal e trabalhista dos convenentes por força do art. 116 da Lei de Licitações.

30. No presente caso, examina-se que foram anexados: Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Divida Ativa da União (fl. 43); Certidão negativa de débitos Estaduais, emitida pela Procuradoria Geral do Estado do Ceará (fl. 47); Certidão negativa de Débitos de tributos Municipais, emitida pela Secretaria Municipal de Finanças do Município de Fortaleza-CE (fl. 487); Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl. 45); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 44); Extrato de consulta junto ao Sicaf (fls. 46); e Declaração, sob as penas do art. 299 do CP, de que não se encontra em mora ou débito junto a Administração Pública (fl.31).

31. **Da análise da documentação acima mencionada, observa-se que já se encontra vencida a certidão de regularidade da interessada em relação ao FGTS (04/01/2017, fls. 45). Adverte-se, também, que não consta nos autos Declaração de inexistência de menor trabalhador, conforme determina o art. 27, inciso V, da Lei nº 8.666/93.**

Parecer N. 0008_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275570) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1078

32. Dessa forma, vê-se que existe vedação de conveniar com aquele que se encontre irregular perante a administração. **Portanto, imprescindível que, antes de firmar o ACT, a autarquia exija que a entidade apresente documentação atualizada e suficiente para comprovar sua regularidade fiscal junto à administração, somente aceitando como válidas certidões emitidas pelos órgãos fazendários da União, Estados e Municípios regularmente competentes.**

2.7 Da Minuta do Ajuste

No que se refere à minuta do ajuste e seus anexos (fls. 35/37) fazem-se as seguintes recomendações, com vistas a adequá-los à legislação de regência:

- Na cláusula terceira, recomenda-se seja o dispositivo complementado a fim de especificar os poderes decorrentes das autorizações.

33. É de se destacar, ainda, que a assinatura do acordo de cooperação técnica deve ficar condicionada à comprovação da regularidade fiscal da entidade, analisada no momento em que for firmada a avença, conforme ressaltado acima.

34. São essas as considerações feitas por força do art. 131, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e com o art. 11 da Lei Complementar nº 73/93

2.8 Conclusão

35. Uma vez atendidas as sugestões feitas no presente Parecer, pode-se concluir pela adequação do Plano de Trabalho e da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica aos requisitos mínimos exigidos pela legislação de regência, para, sob o aspecto jurídico-formal (legalidade), produzir os efeitos jurídicos que lhe são próprios.

36. Face o exposto, recomenda-se a restituição dos autos à Diretoria de Benefícios para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

37. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 17 de janeiro de 2017.

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001488201642 e da chave de acesso c7e47773

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 20014347 e chave de acesso c7e47773 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 20-01-2017 15:44. Número de Série: 13523452. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Parecer N. 0008_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275570) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1079

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00019/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001488/2016-42
INTERESSADOS: ABSP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ASSUNTOS: ACORDO E CONVENÇÃO COLETIVOS DE TRABALHO

1. Ciente e de acordo com o PARECER n. 00008/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU de lavra da Dra. ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM em que conclui pela adequação do Plano de Trabalho e da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica aos requisitos mínimos exigidos pela legislação de regência, para, sob o aspecto jurídico-formal (legalidade), produzir os efeitos jurídicos que lhe são próprios..
2. À consideração superior, sugerindo-se o retorno do feito à Diretoria de Benefícios do INSS para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 20 de janeiro de 2017.

ALEX DA COSTA GRAÇANO
PROCURADOR FEDERAL
CHEFE DA DIVISÃO DE PESSOAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001488201642 e da chave de acesso c7e47773

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
GABINETE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00025/2017/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU

NUP: 35000.001488/2016-42
INTERESSADOS: ABSP - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ASSUNTOS: ACORDO E CONVENÇÃO COLETIVOS DE TRABALHO

1. Ciente.
2. De acordo com a manifestação contida no **DESPACHO n. 00019/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU**
3. Encaminhe-se, conforme sugerido, à à Diretoria de Benefícios do INSS para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 30 de janeiro de 2017.

ALESSANDRO ANTONIO STEFANUTTO
PROCURADOR CHEFE NACIONAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000001488201642 e da chave de acesso c7e47773

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00050/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.228616/2021-10
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: I. Direito Administrativo. Gestão Pública. Minuta de Instrução Normativa a ser expedida pelo Presidente do INSS que tem por objetivo sistematizar o processo para formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões. II. Possibilidade, desde que, previamente sejam observadas as considerações e sugestões deste parecer.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de Instrução Normativa que tem o fito de estabelecer orientações e diretrizes para celebração dos Acordos de Cooperação Técnica - ACT para desconto de mensalidades associativas.

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Minuta do Plano de Trabalho, Cronograma do Ponto de Controle, Planilha Gerenciamento de Riscos (sapiens seq. 1, pdf 1/9);
- Versão final da minuta da Instrução Normativa (SEI/INSS 9028166; sapiens seq. 22);
- Nota Técnica nº 47/2022/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRBEN-INSS (SEI/INSS - 4227360; sapiens seq. 1, pdf 11);
- Despacho SEI/INSS - 9036813 (sapiens seq. 23).

3. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010 e do art. 14, §4º, da Portaria INSS nº 1.313, de 17 de junho de 2021.

4. É o que importa relatar. Passa-se à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO

5. Deve-se destacar que o exame desta Procuradoria dá-se nos termos do art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, subtraindo-se as considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste órgão.

6. A análise desta PFE/INSS restringe-se, tão somente, ao aspecto jurídico formal dos documentos, especialmente, quanto a sua legalidade e boa forma, sem adentrar à análise de sua conveniência e oportunidade.

2.1 Elaboração de ato normativo no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social:

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1082

7. A "*elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*" pelo Congresso Nacional deve observar o que determina a Lei Complementar nº 95/1998. No âmbito do poder executivo, a redação de atos normativos a serem encaminhados ao Presidente da República pelos Ministros de Estado deve observar o Decreto n.º 9.191/2017, dado que seu art. 57 determina sua aplicação subsidiária "à elaboração dos demais atos normativos de competência dos órgãos do Poder Executivo federal".

8. Mais recentemente, foi editado o Decreto nº 10.139/2019, alterado pelo Decreto nº 10.437/2020, com determinações adicionais a respeito, sendo que seu art. 7º preceitua:

> Art. 7º A revisão de atos resultará:
>
> I - na revogação expressa do ato;
>
> II - na revisão e na edição de ato consolidado sobre a matéria com revogação expressa dos atos anteriores; (Redação dada pelo Decreto nº 10.776, de 2021)
>
> II-A - na conclusão quanto à necessidade de revisão mais profunda do ato vigente, inclusive com possibilidade de alterações de mérito; ou (Incluído pelo Decreto nº 10.776, de 2021)
>
> III - na conclusão quanto ao atendimento pelo ato vigente das regras de consolidação e do disposto no parágrafo único do art. 13.
>
> § 1º A consolidação a que se refere o inciso II do **caput** consistirá na reunião dos atos normativos sobre determinada matéria em diploma legal único, com a revogação expressa dos atos normativos incorporadas à consolidação.
>
> § 2º A denominação diversa dos atos normativos sobre a mesma matéria não afasta a obrigação de sua consolidação em um único ato.

9. No âmbito deste INSS há ato próprio que estabelece regras para a elaboração de atos administrativos normativos. A Portaria/INSS/PRES nº 1.313/2021 será, portanto, o guia utilizado para a análise formal da minuta de ato normativo submetido para análise jurídica, acrescida das inovações do Decreto nº 10.139/2019 e, quanto pertinente, da LC nº 95/1998, de seu regulamento.

2.2 Considerações iniciais sobre a minuta proposta:

10. Trata-se, como se vê, de análise de minuta de Instrução Normativa a ser expedida pelo Presidente do INSS com intuito de estabelecer orientações e diretrizes para celebração dos Acordos de Cooperação Técnica - ACT para desconto de mensalidades associativas.

11. A Nota Técnica nº 47/2021/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRBEN-INSS - SEI/INSS - 4227360 (sapiens seq. 1, pdf 11), fundamentou a proposta narrando que a edição da Instrução Normativa tem por objetivo viabilizar a gestão, a operacionalização, o monitoramento e a fiscalização dos descontos de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões. No plano de trabalho (sapiens seq. 1, pdf 1) consta como objetivos específicos da proposta:

> 3.2. Objetivos Específicos
>
> a) Padronizar a formalização do processo de celebração de Acordos de Cooperação Técnica (ACT) na modalidade de desconto de mensalidades associativas;
>
> b) Implementar medidas de segurança e conformidade para proteção, tratamento e uso compartilhado de dados pessoais(LGPD);
>
> c) Estabelecer o fluxo para execução dos serviços que serão disponibilizados relativos aos descontos de mensalidades associativas;
>
> d) Aperfeiçoar os mecanismos de fiscalização e de monitoramento em conformidade com as políticas institucionais de gerenciamento de riscos e de integridade.

12. Tanto a Presidência do INSS (SEI/INSS - 9036813; sapiens seq. 23) quanto a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI/INSS - 7573905; sapiens seq. 16) manifestaram concordância com a minuta SEI/INSS - 9028166 (sapiens seq. 22).

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1083

13. O Decreto nº 3.048/1999, que aprova o regulamento da Previdência Social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020 e pelo Decreto nº 10.537/2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
> (...)
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e
> (...)
> § 1º **O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.**

14. Veja-se que o §1º do art. 154 preceitua que o INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos das mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

15. Depreende-se, nesses termos, que a edição de ato normativo pelo Presidente do INSS encontra embasamento legal na legislação de regência.

2.3 Considerações acerca do desconto de mensalidades associativas em benefícios de aposentadorias e pensões:

16. Pois bem. Como visto, a minuta de Instrução Normativa propõe-se a sistematizar o processo para formalização, execução e monitoramento de ACT para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões. Tal iniciativa, segundo o INSS, agrega valor ao cidadão, uma vez que a rede de serviços será ampliada, oferecendo maior comodidade no pagamento de contribuição associativa aos beneficiários filiados a entidades de aposentados e pensionistas.

17. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...);
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

18. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei nº 8.213/1991 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

19. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS".

20. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406/2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1084

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

21. Dessa forma, a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

22. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

23. Em vista disso, o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020, definiu, de forma devidamente sintetizada, o conceito de associação ou entidade de aposentados como sendo aquela formada somente por aposentados, pensionistas e/ou idosos, com objetivos inerentes a essa categoria, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha objetivos comuns àquela classe e finalidade específica de representação de aposentados, autorizada a realizar descontos de mensalidades associativas por meio de retenção no valor do pagamento do benefício.

24. Vale ressaltar que o entendimento desta PFE/INSS, adotado pelo Procurador-Geral, por meio do DESPACHO n. 00429/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP: 35014.179078/2020-33), foi o de que o novel §1º-D do art. 154 do Decreto 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537/2020, conceitua como associação ou entidade de aposentados aquela que reúna como associados aposentados, pensionistas e idosos, em atenção a uma interpretação sistemática do art. 115, V, da Lei n° 8.213/1991, fundamentada na liberdade de associação, cuja limitação deve ser excepcional.

25. Já quanto a entidade legalmente constituída, ressalte-se que os requisitos para a constituição das associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

26. Assim, é necessário a entidade apresentar Comprovante de Inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, cópias autenticadas do Estatuto Social consolidado, da Ata da Assembleia Geral Extraordinária que elegeu a diretoria, além de Certidão de Inscrição no Cadastro de Entidades Sindicais Especiais - CESE, realizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

27. O art. 5º, XXI, da Constituição Federal preceitua que é necessária a autorização de filiados para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário:

> Art. 5º. (Omissis)
> (...)
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

28. No art. 2º, II, IV, XIV da minuta (SEI/INSS 9028166) consta o que se entende por associação, autorização e o significado de associação ou entidade de aposentados ou pensionistas:

> Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:
> (...);
> II - associação: constitui-se pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos, não havendo entre os associados direitos e obrigações recíprocos;
> (...);
> IV - autorização: manifestação expressa de vontade, por escrito ou por meio eletrônico, que garanta a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade, a irretroatividade, a autenticidade e o

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1085

> não repúdio da informação, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência;
>
> (...);
>
> XIV - associação ou entidade de aposentados ou pensionistas considera-se aquela formada por:
>
> a) aposentados ou pensionistas do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> b) pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas do RGPS.
>
> Parágrafo único. Na hipótese de confederação que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam o art. 4º deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o ACT, sem prejuízos das demais exigências previstas.

29. Quanto à autorização, **recomenda-se** incluir que ela deverá ser prévia e específica para o ato colimado. Assim, **sugere-se** a seguinte redação:

> Art. 2º...
>
> (...)
>
> "IV - autorização: manifestação expressa de vontade, por escrito ou por meio eletrônico, prévia e específica para o ato colimado e que garanta a disponibilidade, a integridade, a confidencialidade, a irretroatividade, a autenticidade e o não repúdio da informação, não sendo aceita autorização dada por telefone e nem a gravação de voz reconhecida como meio de prova de ocorrência

2.4 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

30. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

31. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

32. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

33. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1086

entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

34. O art. 2º, I, da minuta apresentada define o que se entende por Acordo de Cooperação Técnica:

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, entende-se por:

I - Acordo de Cooperação Técnica - ACT: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos públicos, entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse comum dos partícipes, que não envolva transferência de recursos financeiros;

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1087

35. Diante do conceito de ACT constante no art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, sugere-se que a redação acima contemple que o acordo deve ter finalidade de interesse público. Assim, **sugere-se** a seguinte redação para o art. 2º, I, acima citado:

> Art. 2º ...
>
> (...)
>
> I - Acordo de Cooperação Técnica - ACT: instrumento por meio do qual o INSS firma, com outros órgãos e entidades da Administração Pública ou com entidades privadas, a execução de projeto, atividade ou serviço de interesse público e comum dos partícipes e que não envolva transferência de recursos financeiros.

36. Acerca de organização da sociedade civil, a Lei nº 13.019/2014 dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a":

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

37. O conceito de organização da sociedade civil constante no art. 2º, X, da minuta guarda consonância com o disposto acima.

38. Quanto ao tratamento e uso compartilhado de dados, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD (Lei nº 13.709/2018) preconiza o seguinte, *verbis:*

> Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> (...);
>
> IV - banco de dados: conjunto estruturado de dados pessoais, estabelecido em um ou em vários locais, em suporte eletrônico ou físico;
>
> (...);
>
> X - **tratamento:** toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração;
>
> (...);
>
> XVI - **uso compartilhado de dados:** comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de dados pessoais ou **tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais por órgãos e entidades públicos no cumprimento de suas competências legais**, ou entre esses e entes privados, reciprocamente, com autorização específica, para uma ou mais modalidades de tratamento permitidas por esses entes públicos, ou entre entes privados;
>
> (...);
>
> Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses:
>
> (...);
>
> III - **pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamento**s ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;
>
> (...);

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1088

> Art. 23. O **tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação) , deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público,** desde que:
>
> I - sejam informadas as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realizam o tratamento de dados pessoais, fornecendo **informações claras e atualizadas sobre a previsão legal**, **a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades**, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos;
>
> II - (VETADO); e
>
> III - seja indicado um encarregado quando realizarem operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do art. 39 desta Lei; e (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)
>
> IV - (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019)
>
> § 1º A autoridade nacional poderá dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento.
>
> (...)
>
> **Art. 26. O uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades específicas de execução de políticas públicas e atribuição legal pelos órgãos e pelas entidades públicas, respeitados os princípios de proteção de dados pessoais elencados no art. 6º desta Lei.** (Grifos nossos)

39. Ainda no ensejo, e considerando o que consta da LGPD, destaca-se que a Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527/2011), estabelece que, *verbis:*

> **Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.**
>
> **§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:**
>
> **I - terão seu acesso restrito**, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, **a agentes públicos legalmente autorizados** e à pessoa a que elas se referirem; e
>
> II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.
>
> § 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.
>
> § 3º O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:
>
> I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1089

> II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;
>
> III - ao cumprimento de ordem judicial;
>
> IV - à defesa de direitos humanos; ou
>
> V - à proteção do interesse público e geral preponderante.
>
> § 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.
>
> § 5º Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal. (Grifos nossos).

40. Examina-se que a LGPD autoriza a administração pública realize o compartilhamento de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em Lei ou regulamentos.

41. Assim, as definições de tratamento e uso compartilhado de dados do art. 2º, XII e XIII da minuta são as que constam da lei.

42. Na Nota Técnica SEI/INSS 4227360 (sapiens seq. 1, pdf 11), a área técnica menciona que com o fito de atender a aplicação dos princípios e diretrizes da Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD), o INSS poderá estabelecer novas regras quanto ao tratamento, uso e compartilhamento de dados, mediante ato próprio do Presidente, não eximindo as responsabilidades individuais das partes quanto à segurança relativa ao uso e tratamento adequado dedados pessoais sob sua guarda.

43. Sobre o ponto acima, importante destacar que o tratamento e compartilhamento de dados deverá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público. Assim, qualquer nova regra quanto ao tema a ser eventualmente editada pelo Presidente do INSS, deverá atender as finalidades retromencionadas.

44. Quanto ao prazo de vigência, o art. 5º da minuta estabelece que os ACTs terão vigência de 60 (sessenta) meses, a contar da data de sua publicação no Diário Oficial da União e que, excepcionalmente e desde que devidamente justificado, o prazo de vigência poderá ser prorrogado por até 12 (doze) meses, mediante autorização do Presidente. Só para não restar dúvidas, **sugere-se** que seja incluído Presidente do INSS. A redação do parágrafo único ficaria então assim:

> Art. 5º (...);
>
> Parágrafo único. Excepcionalmente, desde que devidamente justificado, o prazo de vigência previsto no **caput** poderá ser prorrogado por até 12 (doze) meses, mediante autorização do Presidente do INSS.

45. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU que dispôs que observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis e que é possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1090

plano de trabalho. Não se vislumbrando óbice à fixação de prazo em normativo próprio, desde que adequado à consecução do objeto.

46. Para a formalização de ACT, deve-se também examinar os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante.

47. Na Nota Técnica (sapiens seq. 1, pdf 11) consta que na minuta da IN foram observadas as disposições legais, especialmente quanto aos requisitos de regularidade dispostos no art. 154, §1º-G e elencados no Parecer nº 00004/2021/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

48. De fato, a regularidade fiscal deverá ser comprovada pela entidade proponente. Quanto ao ponto, além do art. 154 acima citado, os arts. 34 e 39, da Lei nº 13.019/2014 também preveem obrigação semelhante. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> (...);
>
> II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
>
> III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;
>
> (...);
>
> V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;
>
> VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
>
> VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

> **Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei** a organização da sociedade civil que:
>
> I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;
>
> II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;
>
> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau;
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se:
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados;
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição;
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo;
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito)

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1091

anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

49. Ainda quanto ao ponto, o art. 29 do Decreto nº 8.726/2016 e o PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), preceituam que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: (I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

50. Da leitura do art. 4º da minuta, observa-se que algumas consultas indicadas no parágrafo anterior não foram contempladas, tais como SIAFI; CEIS; lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a lista de licitantes inidôneos e a lista de inabilitados para função pública - todas do TCU e, por fim, o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Assim, **recomenda-se** a inclusão de tais Certidões no citado art. 4º

2.5 Das Condições para o Desconto nos Benefícios:

51. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

(...)

V - **mensalidades de associações e demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

52. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados.

53. O Decreto 3.048/1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020 e Decreto nº 10.537/2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

(...)

V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e

(...)

§ 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

§ 1º-A § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS..

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1092

> **§** § 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS**.**
>
> § 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.
>
> § 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:
>
> I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou
>
> II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.
>
> § 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.
>
> § 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.
>
> § 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> § 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar.

54. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

55. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213/1991, nada mais é do que a contribuição associativa, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza (no mesmo sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

56. O novel §1º-E do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410/2020, definiu mensalidade associativa como sendo "contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS". O art. 2º, VII, define mensalidade associativa e está em consonância com o artigo citado.

2.6 Da minuta em análise (Instrução Normativa SEI/INSS - 9028166)

57. No que tange à forma, não merece retoque a roupagem eleita (Instrução Normativa), tal como disposto no art. 2º do Decreto nº 10.139/2019:

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1093

> Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de:
>
> I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares;
>
> II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou
>
> **III - instruções normativas - atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos.**

58. A **competência** do Presidente do INSS para edição do ato vem alicerçada no art. 7º, I, d, do Decreto nº 10.995/2022.

59. O **motivo** foi apresentado nos documentos coligidos ao processo, relacionando-se a necessidade de sistematizar o processo para formalização, execução e monitoramento de ACT para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões.

60. A **finalidade pública** é vislumbrada no escopo de estabelecer diretrizes para celebração dos Acordos de Cooperação Técnica - ACT para desconto de mensalidades associativas de entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas e implementar estratégias para gestão, operacionalização, monitoramento e fiscalização desses Acordos.

61. Quanto ao **conteúdo,** a Instrução Normativa, apresenta alguns dispositivos que demandam alguns ajustes, além das recomendações contidas nos parágrafos: 29, 35 e 50.

62. **Recomenda-se** que no art. 7º e parágrafos para não gerar dúvidas quanto ao repasse dos valores descontados, a redação fique da seguinte forma:

> Art. 7º ...
>
> (...)
>
> § 1º Na existência de pendência, o INSS, por intermédio da DIRBEN, notificará a entidade para efetivar a regularização.
>
> § 2º Após a comprovação da regularização, o INSS promoverá o repasse do valor, considerando a regularidade fiscal da entidade no mês da inclusão do desconto.
>
> §3º Se a pendência não for regularizada no prazo de 30 (trinta) dias contados da comunicação da ocorrência, os valores descontados serão retidos e devolvidos para os beneficiários associados.
>
> §4º O prazo a que se refere o § 3º poderá ser prorrogado por igual período, desde que devidamente justificado.

63. O art. 17 da minuta faz menção a revalidação do desconto baseada no art. 115, §6º da Lei nº 8.213/91. Ocorre que tal parágrafo foi revogado pela Lei nº 14.438/2022. Por outro lado, nada impede que a Administração do INSS, dentro de seu juízo de conveniência e oportunidade, segurança das operações e interesse público e do beneficiário, com base no §1º do art. 154 do Decreto 3.049/1999, preveja tal exigência. Assim, **recomenda-se** que o art. 17 fique com a seguinte redação:

> Art. 17. A autorização de desconto deverá ser revalidada a cada 3 (três) anos, a partir de 31 de dezembro de 2022, podendo esse prazo ser prorrogado por mais 1 (um) ano, por meio de ato do Presidente.

3. CONCLUSÃO

64. Assim, diante do exposto, opina-se pela viabilidade jurídico-formal da minuta de Instrução Normativa apresentada (SEI 9028166), com observância das sugestões constante dos parágrafos 29, 35, 50, 62 e 63, *supra.*

65. Com base no art. 14, parágrafo 4º, da Resolução nº 70/INSS/PRES, de 2009, sugere-se o retorno dos autos à área proponente (Presidência do INSS), para conhecimento e providências de sua alçada.

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1094

66. É o Parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

67. À consideração superior.

Brasília, 07 de novembro de 2022.

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS
PROCURADORA FEDERAL

De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Em seguida, considerando a relevância da matéria, remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 1º, § 3º da Portaria nº 11/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 31 de março de 2022.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014228616202110 e da chave de acesso 017b802a

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1015378916 e chave de acesso 017b802a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-11-2022 15:10. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1015378916 e chave de acesso 017b802a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-11-2022 14:54. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1095

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
SUBPROCURADORIA-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00034/2022/SUBPROC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.228616/2021-10
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Trata-se de minuta de Instrução Normativa que tem por objetivo sistematizar o processo para formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões.

2. APROVO o PARECER n. 00050/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Seq. 24), por seus próprios fundamentos.

3. Encaminhem-se os autos à Presidência do INSS.

Brasília, 07 de novembro de 2022.

JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER
Subprocurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014228616202110 e da chave de acesso 017b802a

Documento assinado eletronicamente por JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1030322015 e chave de acesso 017b802a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JEFFERSON HEITOR DE MEDEIROS KIRCHNER, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 07-11-2022 19:06. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0050_2022_DMAPR_PFE-INSS (22275577) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1096

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

PARECER n. 00030/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000558/2017-26

INTERESSADOS: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - ANAPPS

ASSUNTOS: Análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica. Desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário.

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a ANAPPS, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. III. Regularidade jurídico-formal do Plano de Trabalho e da minuta do ajuste, desde que observadas as recomendações exaradas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e **a Associação Nacional de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - ANAPPS,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados de suas filiadas.

2. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica acostada às fls. 26/42, constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "o desconto de mensalidades dos associados **da ACORDANTE** diretamente em seus benefícios previdenciários, e corresponderá a 2% (dois por cento) do benefício previdenciário, inclusive sobre o 13º salário".

3. Pois bem. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício ANAPPS nº 80/2017, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever um futuro acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (fls. 01/02);
- Cópia autenticada da Ata nº 01/2011 da Reunião Extraordinária do Conselho Deliberativo que aprovou e deu posse a diretoria (fls. 47);
- Cópia Autenticada do Estatuto Social do ANAPPS (fls. 05/19);
- Cópia autenticada da Ata nº 01/2011 da Reunião Extraordinária, realizada em 19/09/2013, que aprovou o desconto de até 5% (cinco por cento), a título de mensalidade associativa, dos proventos dos associados aposentados (fl. 48);
- Cópia autenticada da CNH do representante do ANAPPS (fls. 46);
- Declaração, sob as penas do art. 299 do CP, de que não se encontra em mora ou débito junto a Administração Pública (fl. 50);
- Certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Divida Ativa da União (fl. 51);
- Certidão negativa de débito junto a fazenda estadual do Rio Grande do Sul (fl. 52);
- Certidão negativa de débito junto a fazenda municipal de porto Alegre (fl. 53);

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1097

- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 55);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl.54);
- Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral no cadastro nacional da pessoa Jurídica (fl. 08);
- Minuta de acordo de cooperação técnica, plano de trabalho, e anexos (fls. 26/42);
- Pronunciamento da Coordenação Geral do Gerenciamento do Pagamento de Benefícios sobre o ajuste em referência (fls. 72/739); e Aprovação do correspondente Plano de Trabalho pela Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fl. 74).

4. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

5. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a **ANAPPS**, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl. 26), o seguinte:

> "O presente Acordo tem por objeto o desconto de mensalidades dos associados **da ACORDANTE** diretamente em seus benefícios previdenciários, e corresponderá a 2% (dois por cento) do benefício previdenciário, inclusive sobre o 13º salário.
>
> §1º Para os benefícios previdenciários com valor igual ou superior a dois salários o desconto corresponderá a 1% (um por cento), incidente, igualmente, sobre o valor do benefício previdenciários, inclusive sobre o 13º salário.
>
> §2º Para os benefícios em que houver solicitação, por parte do associado, de inclusão de dependentes, objetivando que os mesmos usufruam dos mesmos direitos e benefícios oferecidos pela ACORDANTE, o percentual de desconto será de 2% (dois por cento), inclusive sobre o 13º salário.
>
> §3º Para os associados que optarem pela inclusão no Programa de Assistência Pessoal e Saúde, Benefícios, Produtos, Vantagens e Serviços Funerais, Securitários e Cremação, o desconto corresponderá a 3% (três por cento) até o limite de 5% (cinco por cento) do valor do benefício, inclusive sobre o 13º salário.".

6. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

7. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

8. A regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 impõe, como condição primeira que o sindicado ou entidade seja legalmente reconhecido, como antecedente de legitimidade para formalização do ajuste.

9. No caso presente, a partir dos documentos acostados, resta comprovado que as finalidades institucionais da ANAPPS são voltadas à defesa e representação legal dos interesses coletivos e individuais de seus associados (art. 6º, Estatuto Social, fls. 06), bem assim, resta comprovado que a associação em questão está devidamente inscrita e com situação cadastral regularizada na Receita Federal, conforme o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, acostado às fls. 08.

10. O segundo requisito é a **autorização do filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade da respectiva entidade, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1098

> XXI – as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

11. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o §3 da citada Cláusula (vide fl. 28) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas às fls. 39/41.

12.

2.3 Do Objeto

13. O objeto integra a Cláusula Primeira do ajuste, *verbis:*

> Cláusula Primeira – Do Objeto
>
> "O presente Acordo tem por objeto o desconto de mensalidades dos associados **da ACORDANTE** diretamente em seus benefícios previdenciários, e corresponderá a 2% (dois por cento) do benefício previdenciário, inclusive sobre o 13º salário.
>
> §1º Para os benefícios previdenciários com valor igual ou superior a dois salários o desconto corresponderá a 1% (um por cento), incidente, igualmente, sobre o valor do benefício previdenciários, inclusive sobre o 13º salário.
>
> §2º Para os benefícios em que houver solicitação, por parte do associado, de inclusão de dependentes, objetivando que os mesmos usufruam dos mesmos direitos e benefícios oferecidos pela ACORDANTE, o percentual de desconto será de 2% (dois por cento), inclusive sobre o 13º salário.
>
> §3º Para os associados que optarem pela inclusão no Programa de Assistência Pessoal e Saúde, Benefícios, Produtos, Vantagens e Serviços Funerais, Securitários e Cremação, o desconto corresponderá a 3% (três por cento) até o limite de 5% (cinco por cento) do valor do benefício, inclusive sobre o 13º salário.".

14. Depreende-se da referida cláusula que o objeto do futuro acordo encontra-se devidamente identificado e definido, atendendo, portanto ao disposto na da Lei nº 13.019/2014.

15. Destaca-se, no entanto, que a decisão de se descontar a contribuição associativa, no percentual de 1% (um por cento) a 5% (cinco por cento) dos benefícios previdenciários, não se encontra suficientemente fundamentada. Isso porque, não há na referida ata da assembleia geral extraordinária quais os critérios de diferenciação de incidência (base de cálculo) dessas alíquotas. **Faz-se necessário definir mais claramente *a alíquota e a base de cálculo da contribuição associativa, portanto.***

16. Além disso, **cumpre alertar que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991 autoriza o desconto nos benefícios apenas das mensalidades associativas. Lado outro, da leitura do §§ 2º e 3º da clausula primeira do ajuste proposto pretende-se inserir no bojo deste ajuste descontos referentes a remuneração de outros serviços que não se confundem com a mensalidade associativa, incidindo inclusive sobre o 13º salário.**

17. **Quanto ao ponto, não há qualquer manifestação técnica da área demandante, de modo que esta PFE INSS entende, a priori, que as mensalidades de tais serviços não se encontram albergadas pelo permissivo legal aduzido no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. Recomenda-se, portanto, revisão do ponto pela área técnica, que deverá manifestar-se fundamentadamente em caso de manutenção dos citados descontos extraordinários.**

18. **Identifica-se, ainda, que o objeto proposto prevê, em todas as hipóteses de desconto, a incidência de desconto do percentual sobre o décimo terceiro salário de benefício, em desalinho com o disposto no item 5, alínea "a", do Plano de Trabalho (fl. 36), ensejando que o tema seja melhor esclarecido, mormente porque aparentemente a mensalidade sindical para além das 12 parcelas anuais não foi suficientemente definida pela associação acordante.**

2.4 Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

19. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1099

20. **No presente caso, verifica-se que a Coordenação-Geral de Gerenciamento do Pagamento de Benefícios, conforme já evidenciado, devidamente motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo.**

2.5 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

21. O ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, que assim estabelece:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
>
> I - contribuições devidas pelo segurado à Previdência Social;
>
> II - pagamento de benefício além do devido;
>
> III - Imposto de Renda retido na fonte;
>
> IV - pensão de alimentos decretada em sentença judicial;
>
> V - **mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados**.(..)
>
> [Destacou-se]

22. Examina-se, assim, que o objeto do ajuste proposto é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

23. Pois bem. Tratando-se parcerias administrativas com entidade privada sem fins lucrativos, conforme art. 1º do Estatuto do ANAPPS (fl. 05), impõe-se a aplicabilidade do novo regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, de 2014, cuja regência foi determinada em seu art. 41, com a ressalva daquelas parcerias estabelecidas no art. 3° e no parágrafo único do art. 84:

> Art. 3º **Não se aplicam as exigências desta Lei**:
>
> I - às transferências de recursos homologadas pelo Congresso Nacional ou autorizadas pelo Senado Federal naquilo em que as disposições específicas dos tratados, acordos e convenções internacionais conflitarem com esta Lei; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> III - aos contratos de gestão celebrados com organizações sociais, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - aos convênios e contratos celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - aos termos de compromisso cultural referidos no § 1º do art. 9º da Lei nº 13.018, de 22 de julho de 2014; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - aos termos de parceria celebrados com organizações da sociedade civil de interesse público, desde que cumpridos os requisitos previstos na Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VII - às transferências referidas no art. 2º da Lei nº 10.845, de 5 de março de 2004, e nos arts. 5º e 22 da Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IX - aos pagamentos realizados a título de anuidades, contribuições ou taxas associativas em favor de organismos internacionais ou entidades que sejam obrigatoriamente constituídas por: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) membros de Poder ou do Ministério Público; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) dirigentes de órgão ou de entidade da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) pessoas jurídicas de direito público interno; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> d) pessoas jurídicas integrantes da administração pública; (Incluída pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1100

X - às parcerias entre a administração pública e os serviços sociais autônomos. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 41. Ressalvado o disposto no art. 3º e no parágrafo único do art. 84, serão celebradas nos termos desta Lei as parcerias entre a administração pública e as entidades referidas no inciso I do art. 2º. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 83. **As parcerias existentes no momento da entrada em vigor desta Lei permanecerão regidas pela legislação vigente ao tempo de sua celebração**, sem prejuízo da aplicação subsidiária desta Lei, naquilo em que for cabível, desde que em benefício do alcance do objeto da parceria.

§ 1º As parcerias de que trata o **caput** poderão ser prorrogadas de ofício, no caso de atraso na liberação de recursos por parte da administração pública, por período equivalente ao atraso.

§ 2º **As parcerias firmadas por prazo indeterminado antes da data de entrada em vigor desta Lei**, ou *prorrogáveis por período superior ao inicialmente estabelecido*, no prazo de até um ano após a data da entrada em vigor desta Lei, **serão, alternativamente:** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - **substituídas pelos instrumentos previstos nos arts. 16 ou 17**, conforme o caso; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - **objeto de rescisão unilateral pela administração pública**.

Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. **São regidos pelo** art. 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c**onvênios**: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - **entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas;** (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - **decorrentes da aplicação do disposto no inciso IV do art. 3º.**

Art. 84-A. A partir da vigência desta Lei, somente serão celebrados **convênios** nas hipóteses do parágrafo único do art. 84. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

24. Para tanto, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

25. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014, *verbis*:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1101

> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

26. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e o ANAPPS, entidade civil sem fins lucrativos (fl.05), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.6 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

27. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros*".

28. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

29. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

30. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1102

entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**

IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**

V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1103

> anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

31. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

32. No tocante à **competência** para a subscrição do acordo, o art. 9º c/c 111 do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MPS nº 269, de 09 de novembro de 2009, prevê como competência do Diretor de Benefício "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

33. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**
>
> c) da viabilidade de sua execução;
>
> d) da verificação do cronograma de desembolso;
>
> e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
>
> f) (Revogada);
>
> g) **da designação do gestor da parceria;**
>
> h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

34. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse do ANAPPS (fl. 01), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da manifestação de fl. 57/59.

35. A própria Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Veja-se:

> Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

36. Da leitura do dispositivo acima transcrito, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

37. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social. Nesse diapasão, da leitura do art. 6º do estatuto da acordante se observa o atendimento de tal exigência legal.

38. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

> **Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1104

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

39. Sugere-se, portanto, que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, esclarecendo ainda que **a regularidade fiscal da ACORDANTE deve ser comprovada na data da celebração do ajuste, por meio dos seguintes documentos: consultas ao SICAF, ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, ao CNJ, à Lista de Inidôneos do Tribunal de Contas da União e ao CADIN, bem como Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas-CNDT (inciso VI do rt. 26 do Decreto nº 8.726/2016) .**

40. Registra-se que foi colacionado aos autos a documentação do responsável legal da organização da sociedade civil e ata da Assembleia Geral que elegeu a Diretoria da acordante, com o fim de garantir que a pessoa física signatária do acordo de cooperação firmado seja efetivamente aquela que representa a instituição.

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1105

41. No caso, quanto à legitimidade do Senhora Maria Eunice Ribas (fls. 02 e 17), Presidente do Instituto, para assinar o acordo, estabelece o art. 23, "d", do Estatuto Social (fl. 13) que compete ao Presidente "assinar isoladamente acordos". Assim, percebe-se que o referido é a autoridade competente para representar a ANAPPS no ajuste em referência.

42. Recomenda-se nos termos do art. **26. inciso IX, do Decreto nº 8.726/2016, seja apresentada declaração do representante legal da ANAPPS com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014.**

43. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.7 Do Plano de Trabalho

44. Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1106

> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

45. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016. No presente caso, verifica-se que no Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios, por meio da manifestação de fl. 60, nos termos do §2º do art. 3º da Portaria nº 3.522/INSS/PRES, de 23/08/2006**.**

2.8 Da Minuta do Ajuste

46. No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;
>
> IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;
>
> X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1107

> XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;
>
> XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;
>
> XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

47. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- No **preâmbulo**, **recomenda-se** fazer referência Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014 e ao Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que a regulamenta;

48. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

49. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

50. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

51. Diante do exposto e, frise-se, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada para análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **opina-se pela aprovação da minuta às fls. 26/32, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 15-18, 39, 42, 43 e 47 da presente manifestação**.

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1108

52. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 05 de maio de 2017.

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000558201726 e da chave de acesso f00d93d6

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 41072490 e chave de acesso f00d93d6 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 05-05-2017 15:52. Número de Série: 13523452. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

Parecer N. 0030_2017_CGMADM_PFE-INSS (22275581) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1109

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00165/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000558/2017-26
INTERESSADOS: PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS EM BRASILIA
ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

1. Ciente e de acordo com o PARECER n. 00030/2017/CGMADM/PFE-INSS/PGF/AGU de lavra da Dra. ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM em que opina, **examinando exclusivamente os aspectos jurídico-formais da minuta do Acordo de Cooperação Técnica encaminhada em análise**, sem qualquer incursão na seara técnica ou exame da conveniência e oportunidade na celebração do referido ajuste, **pela aprovação da minuta às fls. 26/32,** desde que sejam previamente atendidas as recomendações formuladas na manifestação supracitada.
2. À consideração superior, sugerindo-se o retorno do feito à Diretoria de Benefícios do INSS para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 05 de maio de 2017.

ALEX DA COSTA GRAÇANO
PROCURADOR FEDERAL
CHEFE DA DIVISÃO DE PESSOAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA SUBSTITUTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000558201726 e da chave de acesso f00d93d6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - SEDE
GABINETE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00167/2017/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000558/2017-26
INTERESSADOS: PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS EM BRASILIA
ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **DESPACHO n. 00165/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** .

3. Remetam-se os autos à Diretoria de Benefícios do INSS para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Brasília, 05 de maio de 2017.

ALESSANDRO ANTONIO STEFANUTTO
PROCURADOR CHEFE NACIONAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000558201726 e da chave de acesso f00d93d6

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE ANÁLISE DE ATOS ADMINISTRATIVOS

PARECER n. 00060/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000600/2014-66
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA
ASSUNTOS: Análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário.

EMENTA: Acordo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CONTAG, para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. I. Natureza jurídica de Acordo de Cooperação. Ajuste não prevê transferência de recursos financeiros. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. II. Aprovação com ressalvas.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria Administrativa,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de Acordo de Cooperação Técnica, nos termos do art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14, a ser celebrado entre o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CONTAG**,** visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários dos associados dos sindicatos a ela vinculados.

2. O presente ajuste já foi anteriormente firmado, consoante se nota do ajuste acostado às fls. 221-230, publicado no Diário Oficial da União nº 152, de 11 de agosto de 2014. No caso, a minuta foi previamente analisada por esta Especializada, por meio do PARECER n. 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU aprovado pelo DESPACHO n. 01125/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU e pelo DESPACHO n. 01124/2014/GAB/PFEINSS/AGU.

3. As tratativas para a celebração deste novo ajuste iniciaram por meio do Ofício nº 0103/2019/SPS/CONTAG, de 25 de março de 2019 (fl. 240).

4. Nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação Técnica acostada às fls. 330-345 constitui objeto do Acordo de Cooperação Técnica "a realização do desconto de mensalidades associativas no percentual de 2% (dois por cento) do valor dos benefícios previdenciários dos aposentados associados aos sindicatos de trabalhadores rurais afiliados/vinculados à ACORDANTE e o consequente repasse do percentual destinado às Federações e Sindicatos a ela vinculados (20% e 75%, respectivamente), na forma do parágrafo único do artigo 65 e do artigo 66 do seu Estatuto".

5. No que interessa a esta análise os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº 0103/2019/SPS/CONTAG, de 25 de março de 2019, por meio do qual a Entidade em referência externa seu interesse em subscrever acordo com o INSS para desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário (fl. 340)
- Ofício nº 0262/2019/SPS/CONTAG, de 06 de junho de 2019, por meio do qual a Entidade em referência encaminha documentação que entendeu pertinente (fls. 262-263);
- Comprovante de Inscrição e da Situação Cadastral da interessada (fls. 264);
- Cópia autenticada do documento de identificação do representante da interessada (carteira nacional de habilitação) (fl. 265);
- Cópia da Ata de posse da Diretoria para o quadriênio de 2017/2010 (fls. 266-273);

- Declaração, subscrita pelo presidente da entidade interessada, sob as penas do art. 299 do CP, de que não se encontra em mora ou débito junto a Administração Pública (fl. 274);
- Certidão Positiva com efeitos de Negativa de Débitos relativos aos tributos Federais e à Divida Ativa da União (fl. 275);
- Certidão Positiva com efeitos de Negativa de débitos, inclusive os relativos à dívida ativa, junto a Fazenda Pública do Distrito Federal (fls. 276);
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF (fl. 277 e 304);
- Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com efeito de Negativa (fl. 278-279);
- Declaração, subscrita pelo presidente da entidade interessada, de que, para os fins do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988, c/c o inciso V do art. 27 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, não possui em seu quadro de pessoal empregados menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, e em qualquer trabalho menores de 16 (dezesseis) anos. Por meio da referida Declaração, assume o compromisso, ainda, de declarar a superveniência de qualquer fato impeditivo à habilitação (fl. 280);
- Certificado de Registro Cadastral - CRC (fl. 281);
- Cópia autenticada de Ata da Assembleia Geral do Conselho Deliberativo da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG, para alteração estatutária no dia 29 de novembro de 2018 (fls. 282-284);
- Cópia autenticada do Estatuto Social consolidado da entidade interessada (fls. 285-298v);
- Declaração, subscrita pelo Secretário de Administração e finanças da entidade, de funcionamento regular da entidade e de capacidade técnica e operacional para o cumprimento do objeto (fl. 301);
- Cópia de extrato da situação sindical da entidade, indicando a carta sindical L 020P013A1964 válida em nome da entidade interessada (fl. 302);
- Cópia autenticada do do documento de identificação (carteira nacional de habilitação) do Secretário de Administração e finanças da entidade (fl. 303);
- Pronunciamento da Coordenação Geral de Pagamentos e Gestão de Serviços Previdenciários sobre o ajuste em referência (fls. 328-329);
- Minuta de Acordo de Cooperação Técnica seguida de minuta do Plano de Trabalho (fls. 330-361);
- Aprovação do correspondente Plano de Trabalho pela Diretora de Benefícios encaminhamento dos autos para manifestação conclusiva por esta PFE (fl. 362).

6. Com efeito, o procedimento veio para análise da Procuradora signatária por força do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS nº 01/2010, do art. 38 da Lei nº 8.666/91.

7. Registra-se que o processo em epígrafe está sendo analisado prioritariamente, em detrimento da ordem cronológica de recebimento, haja vista o pedido de urgência formulado pela Diretora de Benefícios ao Coordenador-Geral de Matéria Administrativa.

8. É o relatório, segue o exame.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais sobre o ajuste firmado

Trata-se, então, de análise jurídico-formal de minuta de Termo de Cooperação Técnica, a ser firmado entre o INSS e a CONTAG, que tem por objeto, de acordo com a Cláusula Primeira da minuta (fl. 331), o seguinte:

> "O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto a realização do desconto de mensalidades associativas no percentual de 2% (dois por cento) do valor dos benefícios previdenciários dos aposentados associados aos sindicatos de trabalhadores rurais afiliados/vinculados à ACORDANTE e o consequente repasse do percentual destinado às Federações e Sindicatos a ela vinculados (20% e 75%, respectivamente), na forma do parágrafo único do artigo 65 e do artigo 66 do seu Estatuto.
>
> §1º O desconto em referência apenas será realizado e repassado à ACORDANTE, se houver expressa autorização do aposentado e do respectivo sindicato.
>
> §2º O presente Acordo de Cooperação técnica e as relações previdenciárias dele decorrentes são regidos pela Lei de Benefícios da Previdência Social - Lei nº 8.213/91 e respectiva regulamentação, bem como as disposições específicas ora ajustadas".

9. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

2.2 Das Condições para o Desconto nos Benefícios

10. O artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.**

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> (...)
> V - **mensalidades de associações** e **demais entidades de aposentados** legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

11. Na mesma linha, a Instrução Normativa nº 77, de 2015, assim estabelece:

> Art. 618. A Previdência Social poderá firmar Acordos de Cooperação Técnica – ACT para processamento de requerimento e/ou pagamento de benefícios previdenciários, acidentários e salário-maternidade em casos de adoção, para processamento de requerimento de CTC, para pagamento de salário-família a trabalhador avulso ativo, para inscrição de beneficiários, para Reabilitação Profissional, **para descontos de mensalidades de entidades de classe** e acesso às informações dos sistemas informatizados, com:
> I - empresas;
> II - sindicatos e Órgãos de Gestão de Mão de Obra – OGMOS;
> III - **entidades de aposentados**; e
> IV - órgãos da Administração Pública Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.
> (...)
>
> Art. 619. A Previdência Social poderá firmar acordos para consignação e retenção de empréstimos em benefícios previdenciários, em favor das instituições financeiras e **desconto de mensalidades de entidades de classe nos termos desta IN.**
> Parágrafo único. Os Acordos de Cooperação Técnica devem ser firmados entre o MPS/INSS e outros órgãos ou entidades da Administração Pública ou com entidades privadas para realização de atividades de interesse comum dos partícipes, que não envolvam repasses de dinheiro público.

12. Examina-se, dessa forma, que a regra contida no art. 115 da Lei n. 8.213/91 autoriza que seja descontada mensalidade de associações e demais entidades de aposentados, estabelecendo, como condição, que se trate de **entidade de aposentados legalmente reconhecida, bem como que haja autorização de seus filiados**.

13. Nesse norte, como requisitos necessários para formalização do ajuste pretendido, examina-se a necessidade de **(i)** o desconto abranger somente a mensalidade associativa, **(ii)** a entidade interessada ter legitimidade para o feito, denominada pela qualidade de representar aposentados e de ser legalmente constituída, e **(iii)** autorização de seus filiados.

14. Conforme já bem delineado por esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE-INSS (por exemplo, no PARECER Nº 01018/2014/CGMADM/PFEINSS/AGU - NUP 35000.000600/2014-66), a mensalidade associativa a que se refere o art. 115, inciso V, da Lei n. 8.213, de 1991, nada mais é do que a **contribuição associativa**, devida apenas pelos associados, em decorrência de previsão estatutária e/ou definição pelas Assembleias Gerais (art. 54, inciso IV, do Código Civil e, no caso das associações sindicais, art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT). Estando a previsão legal em questão restrita ao desconto de mensalidade ou contribuição associativa, **conclui-se, por outro lado, pela ausência de previsão normativa para descontos de valores de outra natureza** (no mesmo

sentido, confira-se o precedente da NOTA Nº 00032/2018/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU - NUP 35000.000459/2018-25).

15. Pois bem. Analisando-se o estatuto social consolidado da CONTAG (fls. 296v-297), percebe-se que ele prevê o seguinte:

> CAPÍTULO XVI
>
> DA MANUTENÇÃO E DO PATRIMÔNIO DA CONFEDERAÇÃO
>
> Art. 65. A CONTAG será mantida e terá o seu patrimônio constituído:
>
> **I - pelas contribuições sociais aprovadas pelas instâncias do MSTTR;**
>
> II - pela receita da contribuição sindical;
>
> III - pela receita da contribuição confederativa;
>
> IV – pela receita da contribuição assistencial;
>
> V – pela contribuição negocial;
>
> VI – por qualquer outra contribuição que venha a ser criada por lei destinada ao custeio das entidades sindicais;
>
> VII – pelas contribuições estabelecidas em assembleia geral do Conselho Deliberativo;
>
> VIII - por doações, legados e outras rendas eventuais;
>
> IX - pelos bens e valores próprios e suas rendas.
>
> **Parágrafo único. O valor da contribuição/mensalidade associativa de que trata o inciso I do caput, corresponderá ao percentual de 2% (dois por cento) do valor da remuneração ou da renda mensal do benefício previdenciário do associado(a).**
>
> **Art. 66. Salvo previsão expressa em lei, as contribuições previstas no art. 65 serão arrecadadas e partilhadas entre as entidades do MSTTR de acordo com as deliberações do Conselho Deliberativo ou do Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares.**

16. Ao que parece, pretende-se ver descontada por meio deste ajuste as contribuições sociais aprovadas pelas instâncias do MSTTR.

17. Ao mesmo tempo, com fulcro no disposto ao final da Ata da Assembleia Geral do Conselho Deliberativo da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - CONTAG, para alteração estatutária no dia 29 de novembro de 2018 (fls. 282-284), o objeto do ajuste destaca que o percentual descontado será distribuído entre entre a Confederação, Federação e Sindicatos, na proporção de 5%, 20% e 75%, respectivamente.

18. A CONTAG apresenta-se com entidade de natureza sindical de 3º grau (fl. 302). A contribuição associativa devida apenas pelo associados das entidades sindicais está definida no art. 548, "b", da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, *verbis*:

> Art. 548 - Constituem o patrimônio das associações sindicais:
>
> a) as contribuições devidas aos Sindicatos pelos que participem das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas pelas referidas entidades, sob a denominação de imposto sindical, pagas e arrecadadas na forma do Capítulo lll deste Título;
>
> **b) as contribuições dos associados, na forma estabelecida nos estatutos ou pelas Assembléias Gerais;**
>
> c) os bens e valores adquiridos e as rendas produzidas pelos mesmos;
>
> d) as doações e legados;
>
> e) as multas e outras rendas eventuais.

19. Da leitura do Estatuto, a mensalidade que se busca descontar muito se assemelha a uma contribuição confederativa. Tal contribuição encontra previsão no art. 8º, inciso IV, da Constituição Federal e é destinada ao custeio do sistema confederativo, do qual fazem parte os sindicatos, federações e confederações de uma dada categoria profissional:

> Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:
>
> (...)
>
> IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

20. Nos termos da súmula vinculante nº 40, a contribuição confederativa é voluntária e não fundada em lei, não apresentando, portanto, natureza jurídica de tributo, nem se submetendo ao regime jurídico tributário. E, por isso, "só é exigível dos filiados ao sindicato respectivo".

21. Pois bem, seja contribuição associativa, seja contribuição confederativa, é certo que somente é devida pelos filiados do sindicato, desde que estabelecida no Estatuto Social ou pela Assembléia Geral.

22. No presente caso, trata-se de contribuição social definida no Estatuto da Confederação (CONTAG) e não do Sindicato. Observa-se que o beneficiário é vinculado diretamente ao Sindicato e este, seguindo a estrutura federativa sindical, é filiado à federação e esta à Confederação.

23. Hà necessidade portanto, de se verificar que a contribuição foi estabelecida pela assembleia geral do sindicato ao qual o segurado é filiado, ou no estatuto da entidade sindical de 1º grau.

24. **Nesse norte, observa-se que há necessidade de se identificar se a contribuição a que se refere o art. 65, inciso I, do Estatuto da** CONTAG **é replicado nos estatutos dos Sindicatos. Devendo a área técnica realizar providências nesse sentido.**

25. **Outrossim, apesar de o parágrafo único do art. 65 do Estatuto Social da CONTAG ter definido o percentual de desconto (2%), subsiste a necessidade de aprovação pelas instâncias do MSTTR, a que se refere o inciso I do mesmo artigo.**

26. Além disso, recomenda-se que a análise técnica seja complementada para que realize um exame crítico da mensalidade que se pretende ver descontada, para que se demonstre, com clareza, o tipo de mensalidade que se pretende integrar neste ajuste.

27. Quanto ao requisito da legitimidade da entidade para figurar no polo do ajuste de referência, evidencia-se que o artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991, preceitua que poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários **as mensalidades** de **associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas.**

28. Pois bem. No que se refere à natureza jurídica da entidade acordante, a lei define a necessidade de se tratar de uma associação, ou entidade congênere, de aposentados.

29. Associação, na forma descrita pelo art. 53 do Código Civil, Lei nº 10.406, de 2002, revela-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos. Trata-se de entidade particularizada por não ter finalidade econômica, podendo ser de diversos fins. Nesses termos, cumpre anotar a definição trazida por Maria Helena Diniz:

> Tem-se a associação quando não há fim lucrativo ou intenção de dividir o resultado, embora tenha patrimônio, formado por contribuição de seus membros para a obtenção de fins culturais, educacionais, esportivos, religiosos, recreativos, morais etc. (Curso de Direito Civil Brasileiro — Teoria Geral do Direito Civil, 15. ed., São Paulo: Saraiva, 1999,v. 1, p. 146)

30. Sobre o tema, Fábio Ulhoa Coelho ensina:

> A associação é a pessoa jurídica em que se reúnem pessoas com objetivos comuns de natureza não econômica. Sempre que um conjunto de pessoas, físicas ou jurídicas, descobrem-se em torno de um mesmo interesse, podem melhor realizá-lo unindo seus esforços. A constituição de uma associação dá mais força a cada uma delas, porque propicia a estrutura apta a racionalizar os recursos empregados na realização do objetivo comum. A Associação de Amigos de Bairro, por exemplo, destina-se a prover aos seus associados melhoria nas condições de segurança urbana da região, bem como servir de porta-voz dos anseios da comunidade perante os órgãos públicos. O Conselho Nacional de Auto-Regulamentação Publicitária (CONAR), outro exemplo, foi constituído por empresas e profissionais ligados à atividade publicitária com o objetivo de julgarem, à luz do código de auto-regulamentação do setor, os anúncios veiculados em TV, rádio, jornal e outros meios, coibindo a publicidade antiética. Em cada shopping center, terceiro exemplo, os locatários das lojas são contratualmente obrigados a se filiar à respectiva Associação de Lojistas, incumbida de realizar campanhas promocionais em certas épocas do ano (Natal, Dia das Mães, Dia das Crianças etc.). Algumas expressões são tradicionalmente empregadas na denominação da associação em função dos seus fins. Assim, é comum chamá-la de instituto, quando tem natureza cultural; de clube, quando seus objetivos são esportivos, sociais ou de lazer; de academia de letras, quando reúne escritores; de centro acadêmico, quando congrega estudantes de determinado curso universitário. (Curso de Direito Civil: parte geral, volume 1. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p.567.

31. A Instrução Normativa nº 77, de 2015, em seu art. 618, §5º, define associação como sendo "uma entidade de direito privado, dotada de personalidade jurídica e caracterizada pela união de pessoas para realização e consecução de objetivos comuns, sem finalidade lucrativa".

32. Tem-se, no que interessa a presente análise, que a associação se define pela reunião de pessoas com objetivos comuns, cuja finalidade não seja econômica. Mas devem ser dotadas de finalidades específicas inerentes às pessoas que congrega.

33. Para além do caráter não-econômico ou não-lucrativo, o que se observa é que o artigo 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, definiu a finalidade específica da associação cuja mensalidade se pode descontar dos benefícios previdenciários, qual seja: de aposentados. Infere-se, portanto, que a associação deve ser constituída pela reunião de pessoas que busquem objetivos específicos da categoria de aposentados, sejam objetivos ligados à categoria profissional a qual pertenciam, sejam objetivos ligados a atividades sociais dos aposentados.

34. *In casu*, a CONTAG nos termos de seu Estatuto Social (fl. 287v) é entidade sindical de grau superior da categoria profissional de trabalhadores rurais, cuja atuação, além de defender os interesses da categoria profissional que representa, consiste também em defender os aposentados e pensionistas rurais.

35. Nesses termos, é possível enquadrar a entidade interessada no conceito de associação de aposentados, posto que se refere a entidade que busca objetivos específicos da categoria profissional que representa e de seus respectivos aposentado.

36. Ainda no que toca a legitimidade da entidade interessada, há que se perquirir se se trata de entidade legalmente constituída. Os requisitos para a constituição das Associações estão definidos no art. 53 e seguintes do Código Civil, de 2002. O normativo prevê, por exemplo, os requisitos mínimos do Estatuto, bem como proíbe a previsão de direitos e obrigações reciprocas.

37. No caso, a entidade apresentou carta sindical às fls. 302, **devendo à área técnica certificar a validade atual da carta, já que a impressão do documento se refere a 13/12/2016.**

38. Além disso, tendo em vista que se trata de ajuste a ser feito com a confederação, mas para desconto em folha de valores inicialmente pertencentes ao Sindicato (filiado a confederação, diga-se). **Recomenda-se que seja solicitada a carta sindical do sindicatos vinculados.**

39. Sabe-se que para esse tipo de avença não há necessidade de comprovação de personalidade sindical, conforme posicionamento firmado per esta PFE no DESPACHO nº 00225/2015/GAB/PFE-INSS/PGF/AGU, exarado no bojo do processo de nº 35000.001397/2014-45, e replicado em outros casos como o do NUP: 35000.000914/2013-88.

40. Em que pese essa desnecessidade, examina-se que o presente ajuste pretende firmar acordo para o desconto de contribuição destinada a financiar o sistema confederativo sindical. Pretende-se, inclusive, firmar ajuste único com a Confederação e, por meio dele, alcançar todos os sindicatos que lhe são vinculados.

41. Em vista disso, entende-se que há necessidade de verificar a legitimidade de cada uma das entidades sindicais vinculadas, como também a regularidade de filiação delas para com as federações respectivas e a confederação convenente.

42. **Assim, sugere-se, como melhor forma de este instituto certificar a regularidade da relação sindical a que se suplanta a CONTAG para realizar os descontos em nome de cada um dos sindicatos vinculados, que a administração exija e certifique a regularidade sindical de cada um dos sindicatos e federações envolvidas no feito, inclusive quanto a regularidade do elo sindical que as conectam.**

43. O terceiro requisito necessário para a formalização do ajuste é a **autorização do aposentado filiado** para que possa ser implementado o desconto da mensalidade associativa no benefício previdenciário, cujo respaldo jurídico encontra-se inserto na norma prevista no inciso XXI, art. 5º, da Constituição Federal de 1988:

> Art. 5º. (Omissis)
>
> (...)
>
> XXI – as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial e extrajudicialmente;

44. Tal exigência guarda consonância com a regra contida na Cláusula Terceira da minuta do acordo sob análise, que prevê a necessidade de apresentação de autorização subscrita pelo titular do benefício. Além disso, verifica-se que o §3º da citada Cláusula (vide fl.335) faz referência à modelos de autorização para desconto da mensalidade no benefício e de requerimento para exclusão de tal desconto como anexos do ACT, cujas minutas foram apensadas às fls. 356-361.

45. Além disso, considerando que se pretende descontar valor de contribuição associativa (sindical ou confederativa) cuja previsão deve ser feita pelo estatuto do Sindicato ou assembleia geral do sindicato, **recomenda-se que a autorização seja assinada pelo aposentado filiado conjuntamente com o representante do Sindicato.**

46. Nesses termos, e em razão da possibilidade de a entidade se adequar quanto às inconsistências ora levantadas, assim como em atenção à razoável duração do processo administrativo, dar-se-á seguimento à análise da Minuta de ACT submetida a análise.

2.3 Da exigência do Artigo 154, § 1º, do Decreto n.º 3.048/1999

47. O parágrafo primeiro do artigo 154 do Decreto n.º 3.048/1999 preceitua que o desconto de mensalidades de associações e entidades de aposentados do benefício mensal ficará na dependência da conveniência administrativa do setor de benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social.

48. No presente caso, verifica-se que a Divisão de Convênios de Benefícios, com aprovação do Diretor de Benefícios, motivou a conveniência e oportunidade da celebração do futuro acordo nos seguintes termos:

> 6. Ressaltamos que essa parceria consolida-se como uma conveniência administrativa, estabelecida desde outros ajustes, vez que o Acordo propõe-se a continuidade da execução de uma facilidade ao segurado que é o recolhimento de sua mensalidade associativa diretamente do benefício, e encontra previsão legal no §1 do art. 154 do Decreto 3.048/99.

49. Nada obstante, como já repisado por esta PFE, e nos termos do art. 20, da Lei de introdução às normas de Direito Brasileiro - Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, e do Decreto nº 9.830, de 2019, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos**, devendo a administração fazer constar nos autos a motivação das opções definidas, mediante avaliação dos riscos envolvidos **em cotejo com as demais opções de meios e de formas de realização do objeto pretendido**, *verbis*:

> LIDNB
>
> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.
> (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> Decreto nº 9.830, de 2019
>
> **Motivação e decisão**
>
> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> § 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.
>
> § 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.
>
> § 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.
>
> **Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos**
>
> Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.
>
> § 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.
>
> § 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> § 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

(...)

Interpretação de normas sobre gestão pública

Art. 8º Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos, as dificuldades reais do agente público e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.§ 1º Na decisão sobre a regularidade de conduta ou a validade de atos, contratos, ajustes, processos ou normas administrativos, serão consideradas as circunstâncias práticas que impuseram, limitaram ou condicionaram a ação do agente público.

§ 2º A decisão a que se refere o § 1º observará o disposto nos art. 2º, art. 3º ou art. 4º.

50. Assim, em que pese haver autorização legislativa, é necessário que a administração realize avaliação concreta do custo/benefício desse ajuste para o INSS. Mormente no presente caso em que, como dito, se trata de uma renovação da avença.

51. Assim, e considerando as diversas reclamações realizadas pelos beneficiários aposentados em face de descontos de mensalidades associativas, é prudente que se consigne nos autos uma avaliação da execução do ajuste (anterior) com a entidade interessada. Tal avaliação deve ser realizada tanto para a ferir a conveniência de se firmar novo ajuste, quanto para que se promova eventuais melhorias na execução.

52. **Assim, caso haja saneamento das inconsistência detalhadas no tópico anterior e a administração opte em dar seguimento à presente proposta de ajuste, recomenda-se seja robustecida a motivação da conveniência administrativa, devendo a área técnica competente fazer constar avaliação do ajuste anterior celebrado com a entidade interessada, bem como do custo de implantação da medida, e riscos associados à prática, a exemplo da responsabilização judicial do INSS em caso de descontos questionados pelos segurados.**

2.4 Definição da natureza jurídica do ajuste proposto e do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil:

53. Como já acentuado, o ajuste proposto tem por objeto o desconto dos benefícios de mensalidades de associações, com fundamento no artigo 115, V, da Lei n. 8.213/1991. O objeto do ajuste proposto, por si mesmo, é lícito e encontra embasamento legal na Lei de Benefícios.

54. Pois bem. Configurada como associação (vide art. 1º Estatuto Social consolidado, fl. 06), o CONTAG se revela como entidade privada sem fins lucrativos (art. 53 do Código Civil), em busca de firmar acordo com o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tal circunstância atrai a regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil (vide art. 1º e art. 41 da Lei em questão), sendo de destacar, a respeito, o que dispõe o artigo 2º, inciso I, alínea "a", da mencionada Lei:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

55. Sobre o ponto, parece que a CONTAG enquadra-se na definição legal, uma vez que, analisando-se Estatuto Social consolidado, percebe-se que não haverá distribuição de "resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela do seu patrimônio, sob nenhum aforma ou pretexto" (art. 67, §1º - fl. 297).

56. Em continuidade, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que estabelece o seguinte:

I – O **acordo de cooperaçã**o é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de

> trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 **não** se aplica ao acordo de cooperação, **incidindo**: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas **com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993**, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**

57. Nesse norte, o ajuste em tela configura hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e organização da sociedade sociedade civil sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros, conforme expresso no art. 2º, incisos III e VIII-A, da Lei nº 13.019/2014. *verbis*:

> Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:
>
> I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).....
>
> III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;
>
> .....
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

58. Assim, quanto à **forma** do ato proposto – Acordo de Cooperação Técnica, verifica-se a adequação do instrumento que se pretende utilizar para criação de liame jurídico entres os participantes, com a necessária adequação ao regime jurídico introduzido pela Lei nº 13.019/2014, posto que se trata de ajuste sem envolver transferência de recursos entre as entidades congruentes, proposto para ser firmado entre o INSS, Autarquia Federal, e a CONTAG, entidade civil sem fins lucrativos (fl.287v), enquadrada no conceito legal de organização da sociedade civil, definido nas alíneas "a" do inciso I, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014.

2.5 Dos Requisitos Legais para a Celebração de Acordo de Cooperação:

59. O Acordo de Cooperação é definido pelo art. 2º, VIII-A, da Lei nº 13.019/14 como o "*instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade*

civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros".

60. Portanto, trata-se de ajuste em que se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Assim, ao firmar tal acordo, as partes visam à consecução de objetivos comuns, ou seja, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

61. Além disso, trata-se de acordo em que não há qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos. Neste ponto, o Decreto nº 8.726/16, que regulamenta a Lei nº 13.019/14, trata a questão da seguinte forma:

> Art. 2º As parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil terão por objeto a execução de atividade ou projeto e deverão ser formalizadas por meio de:
>
> I - termo de fomento ou termo de colaboração, quando envolver transferência de recurso financeiro; ou
>
> II - **acordo de cooperação, quando não envolver transferência de recurso financeiro**.

62. Sobre o tema, cumpre anotar a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 54/2013, decorrente do Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU e atualizada pelo Parecer n.º 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, estabeleceu o seguinte:

> I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, **da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes**.
>
> II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, *caput* e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) **nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.**
>
> III – **A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.**
>
> IV – **A entidade privada sem fins lucrativos que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.**
>
> V – **É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.**

> VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja **realizado prévio chamamento público ou credenciamento**.
>
> VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o *caput* do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/19993 e no art. 31, *caput*, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.
>
> VIII – Observada a legislação específica, o **prazo de vigência** do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.
>
> IX – É possível a **prorrogação do prazo de vigência** do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.
>
> X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.(g.n.)

63. Para a formalização de tal acordo, deve-se, via de regra, examinar: (i) a competência da autoridade administrativa para firmar o acordo; (ii) justificativa técnica para a celebração do compromisso, interesse dos entes envolvidos na celebração do pacto e adequação do prazo de vigência; (iii) identificação da necessidade de prévio chamamento público ou credenciamento; (iv) os requisitos de habilitação da acordante, inclusive quanto as questões referentes a capacidade técnica do acordante; (v) aprovação do plano de trabalho.

64. No tocante à **competência para a subscrição do acordo**, o inciso I do art. 6º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 28 de setembro de 2017, prevê como competência do Presidente do INSS exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS, já o art. 9º do mesmo normativo, prevê como competência do Diretor de Benefício "firmar e rescindir contratos, convênios, ajustes, acordos ou instrumentos congêneres, na sua área de atuação". Além disso, o art. 142, inciso I, alínea "c", do Regimento Interno destaca a competência da Diretoria de Benefícios para gerenciar os procedimentos de compensação previdenciária e de consignação em benefícios. Verifica-se, assim, que a minuta está adequada quanto à competência.

65. **Quanto à competência do representante do CONTAG para a subscrição do Acordo**, verifica-se, da cópia autenticada do Estatuto Social acostada aos autos (fls. 292), que compete ao Presidente representar a CONTAG, ativa e passivamente, em juízo ou fora dele. ".

66. Nesse norte, foi juntada aos autos cópia autenticada de documento de identificação (carteira nacional de habilitação) do Sr. Aristides Veras dos Santos (fl.265), presidente da entidade. Além disso, acostou-se cópia autenticada da Ata de posse da Diretoria para o quadriênio de 2017/2010 (fls. 266-273).

67. O art. 30 do Decreto nº 8.726/2016, aplicável ao acordo de cooperação por força do art. 6º, II, do mesmo diploma legal, anota que o processo deve ser instruído com **parecer do órgão técnico** a respeito dos itens enumerados no inciso V do **caput** do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, cuja redação é a seguinte:

> Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:
>
> (...)
>
> V - **emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:**
>
> a) **do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;**
>
> b) **da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;**

c) da viabilidade de sua execução;

d) da verificação do cronograma de desembolso;

e) **da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria,** assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;

f) (Revogada);

g) **da designação do gestor da parceria;**

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

68. Quanto ao mérito da proposta, **recomenda-se que a área técnica demandante complemente a análise técnica em face do objeto proposto, especialmente em atenção as recomendações propostas no tópico 2.2 e 2.3 desta manifestação.**

69. **Sugere-se, ainda, que a análise técnica seja complementada para fazer constar apreciação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do ajuste proposto, deixando claro, de forma expressamente motivada, que as definições propostas são suficientes para garantir a plena execução física do objeto, bem como para minorar eventuais danos ao INSS em decorrência da falha na execução, adotando-se a devida identificação e gestão dos riscos envolvidos.**

70. Com efeito, um aspecto essencial para se configurar a utilização do termo de cooperação é a **verificação do interesse recíproco** em relação ao objeto a ser pactuado. Nesses termos, há nos autos manifestação de interesse da CONTAG (fl. 239), bem como manifestação de interesse do INSS, nos termos da manifestação de fls. 328-329.

71. A Lei nº 13.019, de 2014, prevê ainda expressamente no seu artigo 29 que, via de regra, **os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público**. Da leitura do dispositivo citado, depreende-se que o chamamento público somente é obrigatório para a celebração de acordo de cooperação técnica quando o seu objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, o que **não** ocorre no caso em tela.

72. Convém salientar, ainda, que o artigo 33 da Lei nº 13.019 dispõe que, para a celebração de acordo de cooperação com órgão ou entidade da Administração Pública Federal, a organização da sociedade civil deve ser regida por normas de organização interna que prevejam expressamente **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**. Nesse diapasão, o art. 3º do Estatuto da interessada **parece contemplar finalidades nesse sentido.**

73. Além do mais, os artigos 34 e 39 elencam alguns requisitos para a celebração de acordo de cooperação técnica. Vejamos:

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

> III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:
>
> a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;
>
> b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;
>
> c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;
>
> d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;
>
> VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:
>
> a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;
>
> b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;
>
> c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. (g.n.)

74. **Esclarece-se que a regularidade fiscal da Acordante deve ser comprovada na data da celebração do ajuste**. Outrossim, **recomenda-se que a área técnica verifique o cumprimento de todos os requisitos acima colacionados, mediante a juntada da documentação constante dos respectivos dispositivos legais destacados - ou deles decorrentes . Deve-se atentar, ademais, para a necessidade de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT (inciso VI do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016).**

75. **Recomenda-se,** ainda, em atenção ao art. 39 acima transcrito, ao artigo 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, e ao contido no PARECER Nº 00051/2018/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35000.001200/2017-11), que a área técnica competente, na verificação de ocorrências impeditivas à celebração do ACT, consulte, sem prejuízo de outras consultas ou diligências eventualmente pertinentes, os seguintes sistemas/bancos de dados: **(I) o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, (II) o SICONV, (III) o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, (IV) o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, (V) o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, (VI) o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, (VII) a Lista de responsáveis com contas julgadas irregulares, a Lista de licitantes inidôneos e a Lista de inabilitados para função pública, as três do Tribunal de Contas da União - TCU, e (VIII) o Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.**

76. De toda sorte, deve-se destacar que tais exigências/consultas constantes ou derivadas do art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, c/c artigos 26 e 29 do Decreto nº 8.726, de 2016, podem ser afastadas pelo órgão ou entidade pública federal, nos termos do artigo 6º, parágrafo 2º, inciso I, do próprio Decreto nº 8.726, de 2016. Confira-se *in verbis*:

> Art. 6º (...)
>
> (...)
>
> § **2º O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial,**

> **poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**
>
> **I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29;** e
>
> II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa. (Grifos nossos).

77. Não obstante as consultas em questão, **recomenda-se,** nos termos do inciso IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, que seja apresentada declaração do representante legal da entidade interessada com informação de que a organização e seus dirigentes **não incorrem em quaisquer das vedações previstas no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, as quais deverão estar descritas no documento.**

78. **Por fim, recomenda-se seja juntada aos autos a declaração de que trata o art. 27 do Decreto nº 8.726/2016, verbis:**

> Art. 27. Além dos documentos relacionados no art. 26, a organização da sociedade civil, por meio de seu representante legal, deverá apresentar, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, declaração de que:
>
> I - não há, em seu quadro de dirigentes:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal; e
>
> b) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, das pessoas mencionadas na alínea "a" deste inciso;
>
> II - não contratará, para prestação de serviços, servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> III - não serão remunerados, a qualquer título, com os recursos repassados:
>
> a) membro de Poder ou do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública federal;
>
> b) servidor ou empregado público, inclusive aquele que exerça cargo em comissão ou função de confiança, de órgão ou entidade da administração pública federal celebrante, ou seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias; e
>
> c) pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou contra o patrimônio público, de crimes eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, e de crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores.
>
> § 1º Para fins deste Decreto, entende-se por membro de Poder o titular de cargo estrutural à organização política do País que exerça atividade típica de governo, de forma remunerada, como Presidente da República, Governadores, Prefeitos, e seus respectivos vices, Ministros de Estado, Secretários Estaduais e Municipais, Senadores, Deputados Federais, Deputados Estaduais, Vereadores, membros do Poder Judiciário e membros do Ministério Público.
>
> § 2º Para fins deste Decreto, não são considerados membros de Poder os integrantes de conselhos de direitos e de políticas públicas.

2.6 Do Plano de Trabalho

Quanto à exigência de plano de trabalho para a celebração dos acordos de cooperação, conforme dispõe o art. 1º e o parágrafo único do 42 da Lei nº 13.019/2014, cumpre destacar que sua confecção deve atender aos regramentos do **art. 22, da Lei 13.019/2014**, bem como do **art. 25, do Decreto 8.726/2016**, adequado, em certa medida, ao acordo de cooperação, notadamente quanto aos regramentos que envolvam repasses financeiros. Para tanto, colaciona-se o disposto no art. 25 do regulamento:

> **Art. 25**. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, **apresentar o seu plano de trabalho**, que deverá conter, no mínimo, os **seguintes elementos**:
>
> **I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;**
>
> **II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;**
>
> **III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;**
>
> **IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;**
>
> V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;
>
> VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e
>
> VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.
>
> § 1º A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso V do caput deverá incluir os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público.
>
> § 2º Somente será aprovado o plano de trabalho que estiver de acordo com as informações já apresentadas na proposta, observados os termos e as condições constantes no edital.
>
> § 3º Para fins do disposto no § 2º, a administração pública federal poderá solicitar a realização de ajustes no plano de trabalho, observados os termos e as condições da proposta e do edital.
>
> § 4º O prazo para realização de ajustes no plano de trabalho será de quinze dias, contado da data de recebimento da solicitação apresentada à organização da sociedade civil na forma do § 3º.
>
> § 5º A aprovação do plano de trabalho não gerará direito à celebração da parceria.

79. Nesses termos, entende-se que o plano de trabalho, no caso sob análise, deverá conter, no mínimo, os elementos elencados nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726, de 2016. No presente caso, verifica-se que do Plano de Trabalho constam os requisitos mínimos exigidos por lei, tendo sido aprovado pelo Diretor de Benefícios, por meio da manifestação de fl. 362, nos termos do art. 9º do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria MDS nº 414, de 2017.

2.7 Da Minuta do Ajuste

No que toca à **minuta do acordo de cooperação técnica**, importante observar o que dispõe o artigo 42 da Lei nº 13.019. Veja-se:

> **Art. 42.** As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de **acordo de cooperação**, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> I - a descrição do objeto pactuado;
>
> II - as obrigações das partes;
>
> III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1o do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;
>
> VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de

apoio técnico nos termos previstos no § 1o do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

80. Da análise da minuta encaminhada a esta Procuradoria, no que é aplicável ao acordo de cooperação técnica, verifica-se a presença das cláusulas obrigatórias acima relacionadas, razão pela qual não se vislumbra óbice jurídico à sua utilização pelo INSS. Sugere-se, todavia, o seguinte:

- No **preâmbulo**, recomenda-se excluir a referência a Portaria Conjunta MPS/INSS/PREVIC nº 64, de 19 de fevereiro de 2014, porto que revogada.
- Na cláusula primeira, acrescentar os seguintes parágrafos:

> Parágrafo terceiro. Entende-se por mensalidade associativa o pagamento devido pelo associado à ACORDANTE, em função tão-só de sua filiação aos quadros associativos, não vinculado, portanto, a qualquer contraprestação ou aproveitamento específico, nem decorrente de qualquer adesão a programas ou planos de vantagens ou benefícios.
>
> Parágrafo quarto. A inclusão de qualquer serviço prestado pela ACORDANTE ou por TERCEIRO embutido no valor da mensalidade, ou em desacordo com essa cláusula, ensejará as consequências previstas na cláusula décima segunda, bem como na cláusula nove, parágrafos terceiro e quarto.

- Na cláusula segunda, item 2.2.11, alínea "d", argumenta-se; o termo contratação se refere a este Acordo? ou se refere a Relação associativa? Em vista disso, recomenda-se que se revise o termo, conforme a finalidade que a autarquia pretende atingir com esse dispositivo.
- Na cláusula oitava, ao final do segundo §1º acrescentar: "sem prejuízo das providências para responsabilização civil a acordante e criminal de quem lhe houver dado causa."
- na cláusula nona, recomenda-se o seguinte texto:

> Sem prejuízo da responsabilidade da **ACORDANTE** perante o **INSS** ou para com terceiros pelos atos causados pelos seus empregados ou prepostos, o objeto desse Acordo estará sujeito a mais ampla e irrestrita fiscalização por representantes do **INSS**, especialmente designados para tanto.
>
> § 1º A **ACORDANTE** se compromete a organizar todas as autorizações na ordem solicitada pelo **INSS** e a auxiliar nas verificações que sejam necessárias para conclusão da fiscalização.
>
> § 2. O INSS realizará semestralmente fiscalizações ordinárias, e extraordinárias sempre que necessário para assegurar a boa execução dos termos deste acordo.
>
> § 3º Após a realização da fiscalização, as autorizações não encontradas serão excluídas na competência seguinte à apuração, bem como os casos encontrados serão encaminhados para o Ministério Público para fins de apuração de responsabilidade civil e penal de quem houver comandado o desconto irregular, sem prejuízo das providências previstas na clausula décima segunda.
>
> § 4º Idênticas providências serão tomadas em casos de descontos maiores do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa.
>
> § 5º A **ACORDANTE** se obriga a prestar todos os esclarecimentos atinentes ao objeto desse Acordo de Cooperação Técnica quando solicitados pelo **INSS**.

- na cláusula décima segunda, recomenda-se o seguinte texto:

> I. A execução do presente Acordo de Cooperação Técnica será suspensa por até sessenta dias em caso de descumprimento total ou parcial por parte da **ACORDANTE** de qualquer cláusula ou condição do presente Acordo de Cooperação Técnica, dos prazos ajustados, de solicitações e/ou instruções do **INSS**, além de outras previstas no Art. 78 da Lei nº 8.666/93.
>
> II. Poderá também ser rescindido/resilido a qualquer tempo, total ou parcialmente, mediante denúncia expressa de uma das partes, com antecedência mínima de sessenta dias, ficando os partícipes responsáveis pelas obrigações e beneficiando-se das vantagens somente em relação ao tempo em que participaram do Acordo.
>
> III. Na hipótese de reincidência em ação que tenha originado a suspensão estabelecida no inciso I desta cláusula, a parte prejudicada poderá rescindi-lo no todo, imediatamente, devendo notificar a outra parte por escrito, garantida a ampla defesa.
>
> IV. Em caso comprovado de inclusão de descontos não autorizados especificamente pelo beneficiário, de descontos a maior do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa, este acordo será imediatamente rescindido, após garantida a ampla defesa.
>
> V. Também ensejará rescisão imediata do presente acordo qualquer conduta da ACORDANTE que cause prejuízo direto ou indireto ao beneficiário ou ao INSS.
>
> VI. Uma vez identificada qualquer irregularidade, o INSS enviará notificação com a descrição das irregularidades para a ACORDANTE, para apresentação de defesa no prazo de cinco dias.
>
> VII. A defesa eventualmente apresentada será apreciada em no máximo dez dias, concluindo pelo afastamento ou pela aplicação das penalidades previstas nesta cláusula.

- recomenda-se que os anexos de autorização e identificação do sindicato sejam alterados para: fazer constar campo de identificação da carta sindical do sindicato, bem como que a autorização do

beneficiário aposentado seja também realizada pelo representante do sindicato ao qual é diretamente vinculado.

81. De mais a mais, anota-se a importância de a área técnica processante utilizar os modelos elaborados e divulgados no âmbito desta Autarquia, cujo objetivo é a uniformização dos procedimentos com vistas ao aprimoramento, eficiência, e celeridade nos processos realizados pelo INSS. Alerta-se, ainda, que a área demandante, na ocasião de sua adoção, certifique-se quanto à utilização da última versão disponível, tomando as medidas de cautela necessárias para a sua adaptação em conformidade com o objeto concreto do ajuste.

82. Igualmente, impende alertar a área técnica acerca do disposto no artigo 38 da Lei nº 13.019/2014:

> Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

83. Por fim, destaque-se que durante a execução do acordo de cooperação técnica em apreço, o acompanhamento pelo INSS deve ocorrer conforme os dispositivos da Lei nº 13.019/2014, já que esta é a norma que regulamenta os acordos de cooperação técnica celebrados entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

3. CONCLUSÃO

84. Diante de todo o exposto, sob **os aspectos jurídico-formais, a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (fls.** 330-345**) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 24, 25, 26, 38/42, 45, 49/52, 68/69, 74/75/76/77/78 e 80 da presente manifestação**.

85. Ademais, **a área técnica deve se atentar para as recomendações expressas nos parágrafos 81, 82 e 83**.

86. Face o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos à **Diretoria de Benefícios**, com vistas ao prosseguimento do feito.

87. É o parecer, elaborado através do Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS.

À consideração superior.

Brasília, 07 de agosto de 2019.

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000600201466 e da chave de acesso bf41953a

---

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 298354591 e chave de acesso bf41953a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVAO VALENTIM, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-08-2019 18:21. Número de Série: 17350535. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

DESPACHO n. 00584/2019/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000600/2014-66
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA
ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO

1. Ciente.

2. De acordo com a manifestação contida no **PARECER n. 00060/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra da Dra. ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, por seus próprios e jurídicos fundamentos, ao entender que, sob **os aspectos jurídico-formais, a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (fls.** 330-345**) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 24, 25, 26, 38/42, 45, 49/52, 68/69, 74/75/76/77/78 e 80 da referida manifestação**, ressalvando a análise de mérito, relativa à conveniência e à oportunidade do ato, que se trata de matéria de competência exclusiva da Administração.

3. Considerando tratar-se de análise de ato a ser subscrito pelo Sr. Presidente do INSS, remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Chefe da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, com sugestão de posterior encaminhamento à **Diretoria de Benefícios**, para ciência e providências de seu mister.

Brasília, 08 de agosto de 2019.

LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - SEDE NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000600201466 e da chave de acesso bf41953a

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 299042047 e chave de acesso bf41953a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-08-2019 19:16. Número de Série: 17137116. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00256/2019/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35000.000600/2014-66
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. Aprovo, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, a manifestação jurídica contida no **PARECER n. 00060/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, da lavra da Dra. ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, por seus próprios e jurídicos fundamentos, ao entender que, sob **os aspectos jurídico-formais, a minuta do Acordo de Cooperação Técnica (fls.** 330-345**) encaminhada para análise estará apta a ser utilizada, desde que atendidas as recomendações expressas nos parágrafos 24, 25, 26, 38/42, 45, 49/52, 68/69, 74/75/76/77/78 e 80 da referida manifestação**, ressalvando a análise de mérito, relativa à conveniência e à oportunidade do ato, que se trata de matéria de competência exclusiva da Administração.

2. À **Diretoria de Benefícios**, para ciência e providências de seu mister.

Brasília, 08 de agosto de 2019.

(assinado eletronicamente)
ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES
Procurador-Geral do INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35000000600201466 e da chave de acesso bf41953a

Documento assinado eletronicamente por ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 299065456 e chave de acesso bf41953a no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ADLER ANAXIMANDRO DE CRUZ E ALVES, com certificado A3 de Pessoa Física. Data e Hora: 08-08-2019 22:24. Número de Série: 13920089. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.046199/2024-23
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ATO NORMATIVO INTERNO. INSTRUÇÃO NORMATIVA.

I. O Presidente do INSS é agente da Administração competente para a prática do ato administrativo em análise, nos termos do Decreto nº 10.995, de 2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS.

II. Os motivos e finalidades apontados pela Administração para a edição do ato estão fundamentados no princípio da segurança jurídica.

III. A edição de Instrução Normativa para estabelecer critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas pode ser considerada adequada, na medida em que o respectivo ato não inove com a criação de direitos e obrigações novas não estabelecidas na lei.

IV. A Nota Técnica Conjunta nº 15007926/2024/CGSAT-CGPAG/DIRBEN/INSS não apresentou a justificativa para a urgência da medida, ao passo que sinalizou a necessidade de 180 (cento e oitenta) dias para adequação aos procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa, desse modo, a data de início da vigência do ato deverá ser revista para se adequar ao art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019, cumulado com o art. 8º, parágrafo 2º, inciso III da Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 2021.

V. O objeto do ato encontra amparo no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991: poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

VI. Aconselha-se a adoção das definições contidas nas lei para os institutos jurídicos.

VII. É necessário a correção das imprecisões apontadas no texto da minuta da Instrução Normativa.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo que tem por objeto Instrução Normativa a ser editada pelo Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, que estabelece critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas (doc. SEI nº 14947798).

2. De acordo com a Nota Técnica nº 07/2024/CGPAG/DIRBEN-INSS, de 15 de fevereiro de 2024, da Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, justifica-se a edição da referida Instrução Normativa, em face das aconselhamentos da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS e das averiguações do Tribunal de Contas da União -TCU e do Ministério Público Federal - MPF que tem

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1132

interpelado a autarquia federal previdenciária no sentido de implementar melhores práticas para reduzir recomendações e ações judiciais relativas a descontos associativos (doc. SEI nº 14375722).

3. A Nota Técnica nº 07/2024/CGPAG/DIRBEN-INSS (doc. SEI nº 14375722) foi aprovada pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, conforme o Despacho, de 19 de fevereiro de 2024 (doc. SEI nº 14979175). Por sua vez, o Despacho da Coordenação de Normas e Procedimentos do Gabinete, de 19 de dezembro de 2023, arrematou a manifestação técnica no seguinte sentido:

> [...]
> 3. Sobre a adequação do Ato em comento, dispõem o art. 9º e o inciso I do art. 18 da Portaria PRES/INSS nº 1.313, de 17 de junho de 2021, que versa sobre a elaboração, redação e alteração dos atos administrativos no âmbito do INSS:
>
> > Art. 9º A revogação e a alteração deverão ser procedidas por ato de mesma denominação e hierarquia, salvo disposição legal em contrário.
> >
> > Art. 18. Além do disposto no inciso I do art. 17, considera-se ato normativo:
> > I - Instrução Normativa: ato administrativo, de competência privativa do Presidente do INSS, que, sem inovar, oriente a execução das normas vigentes (leis, decretos, regulamentos e pareceres normativos); e
>
> 4. Logo, está adequada a modalidade de ato escolhida, pois visa estabelecer critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas, contendo alterações e revogação de dispositivos da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.
>
> 5. Sobre as regras para elaboração, articulação e redação da minuta, consigna-se sua adequação com as regras estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, e na Portaria PRES/INSS nº 1.313, de 2021, tendo sido analisada e formatada por esta Coordenação, com sugestões de alterações destacadas na própria minuta.
>
> 6. Consignou a área, do item 10 da Nota Técnica supracitada, SEI nº 14947812, urgência em regulamentar a matéria, porém quanto a vigência do ato não foi apresentado justificativa nos termos § 1º do art. 8º da Portaria PRES/INSS nº 1.313, de 2021, pois na minuta apresentada pela área consta a seguinte inscrição: "*Art. 47. Esta Instrução Normativa entra em vigor em XX de XXXXXXX de 2024"*, o que nos leva a crer que a vigência não será na data da publicação do ato, logo deverá a área elucidar tal dúvida.

4. Os autos foram encaminhados para Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE/INSS para manifestação quanto à regularidade jurídico-formal da proposta, cuja versão final consta do documento SEI nº 15011161, mediante o Despacho da Coordenação de Normas e Procedimentos do Gabinete do Gabinete da Presidência do INSS (doc. SEI nº 15011311).

5. Os autos do processo administrativo, inseridos no sistema SAPIENS (doc. SEI nº 150126-3), foram distribuídos à subscritora, integrante da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria Administrativa de Parcerias e Residual da PFE/INSS, para a elaboração de manifestação jurídica consultiva.

6. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1133

2.1 Considerações sobre a atividade de consultoria jurídica à luz do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU

7. A presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, incumbe, a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

8. A análise tem a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

9. É dever da consultoria jurídica salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas a legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

10. Em relação aos aspectos técnicos, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos, imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, conforme o enunciado da Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU: “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre os temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

11. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos, para a melhor consecução do interesse público.

12. 12. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente.

2.2 Análise da legalidade do ato administrativo proposto

13. A análise jurídica concernente, em específico, à legalidade do ato administrativo proposto (doc. SEI nº 15011161), exige a observância da Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 17 de junho de 2021, que estabelece regras para a elaboração de atos administrativos normativos no INSS. Assim, fundamentado nessa norma interna, passa-se a averiguação de todos os elementos necessários para a existência válida e eficaz do ato administrativo proposto, segundo os parâmetros da **competência, objeto, finalidade, motivo e forma.**

14. Com relação à **competência** para a edição do ato, o art. 17, incisos I e II, do Anexo I do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS, dispõe que:

> Art. 17. Ao Presidente do INSS incumbe:
>
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
>
> II - representar o INSS, no País e no exterior, ou indicar representante ou suplente, nos casos permitidos em lei;
>
> [...]

15. Considerando que competência administrativa é "o poder atribuído ao agente da Administração para o desempenho específico de suas funções" (MEIRELLES, 1990, p.126), o Presidente do INSS é agente da Administração competente para a prática do ato administrativo em análise, nos termos do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS.

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1134

16. No tocante à **motivação** e **finalidade** para a edição do ato, a Administração apresentou a Nota Técnica nº **nº 07/2024/CGPAG/DIRBEN-INSS** (doc. SEI nº 114947812) aprovada pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, conforme o Despacho, de 19 de fevereiro de 2024 (doc. SEI nº 14979175), corroborada pelo Despacho da Coordenação de Normas e Procedimentos do Gabinete, de 20 de fevereiro de 2024, cujas manifestações técnicas justificam a edição da Instrução Normativa que estabelece critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas (doc. SEI nº 15011311).

17. Diante dos motivos e finalidades apontados pela Administração, extrai-se que a edição do ato está fundamentada no princípio da segurança jurídica, observe-se (doc. SEI nº 14375722):

> **II. DA JUSTIFICATIVA**
>
> 2. O desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e de pensões está previsto no Art. 115, inciso V, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e no Art. 154, inciso V, do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 28 de outubro de 2020.
>
> 3. Ainda, o § 1º do Art. 154 do referido Decreto nº 3.048/99, dispõe que "o INSS deveria estabelecer os requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de mensalidade associativa, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público".
>
> 4. Além disso, a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD – dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade, de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.
>
> 5. Ademais, a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, regulamentada pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, estabelece que a Administração Pública poderá realizar parceria com Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a celebração de acordo com finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.
>
> 6. Os volumes de averbação atingiram um volume considerável. Ressalte-se que atualmente, o INSS vem mantendo Acordo de Cooperação Técnica com cerca de **29 (vinte e nove) entidades associativas**, com desconto de mensalidade associativa em cerca de **5.615.911** (cinco milhões, seiscentos e quinze mil novecentos e onze) benefícios previdenciários, na competência 12/2023.
>
> 7. De turno, trazemos o que tem sido recorrentemente recomendado pela PFE/INSS, "é preciso alertar os gestores desta Autarquia de que o INSS está sendo chamado a responder civilmente por danos em ações judiciais decorrentes de descontos de valores de mensalidades de associações alegadamente não autorizados ou mesmo diversos do que efetivamente foi autorizado. Em razão de tal contexto, afigura-se de todo recomendável que a administração passe a apreciar mais acuradamente a legalidade da constituição de associações que busquem parcerias com o INSS, para esse e outros fins".
>
> 8. Ademais, os órgãos de controle (MPF, TCU) tem instado a este Instituto, no sentido de implementar melhores práticas para reduzir reclamações e ações judiciais, a despeito de descontos associativos alegadamente não autorizados pelos beneficiários.
>
> 9. É inegável, que a celebração e execução do ACT, centralizada na Administração Central do INSS, necessita de maior uniformização e padronização em seus dos processos decisórios.
>
> 10. Urge, portanto, regular a matéria em normativo próprio, como já acontece no empréstimo consignado.
>
> 11. Nesse sentido, para viabilizar a gestão, a operacionalização, o devido acompanhamento dos descontos de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões, a pretensa Instrução Normativa busca regular os referidos descontos mediante a celebração de Acordos de Cooperação Técnica (ACT), observando os supramencionados requisitos legais, os princípios e diretrizes institucionais, sobretudo quanto à governança, à integridade, à gestão de risco e à segurança das informações, promovendo o aprimoramento do processo decisório e a melhoria do desempenho institucional do INSS.

18. No que tange a motivação e a finalidade para a edição do pretendido ato, as áreas técnicas competentes apresentaram manifestação.

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1135

19. **Aconselha-se**, para fins de instrução, a juntada das manifestações jurídicas da PFE/INSS, assim como **recomendações do Ministério Público** e i**nterpelações do Tribunal de Contas da União** que fundamentam a elaboração do ato, para que se e**videnciem que as decisões técnicas estão afinadas com as respectivas motivações**.

20. Quanto à forma do instrumento utilizado, o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019, que dispõe a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto, aponta os atos normativos inferiores a decreto que poderão ser adotados para as circunstâncias correlatas (art.2º, inciso I, do Decreto nº 10.139, de 2019):

> Art. 2º A partir da entrada em vigor deste Decreto os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a forma de:
> I - portarias - atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares;
> II - resoluções - atos normativos editados por colegiados; ou
> III - instruções normativas - atos normativos que, sem inovar, orientem a execução das normas vigentes pelos agentes públicos.
> Parágrafo único. O disposto no **caput** não afasta a possibilidade de:
> I - uso excepcional de outras denominações de atos normativos por força de exigência legal; e
> II - edição de portarias ou resoluções conjuntas.

21. Ainda no que se refere a Instrução Normativa, o normativo interno do INSS - art. 17 da Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 17 de junho de 2021 - regulamenta:

> Art. 18. Além do disposto no inciso I do art. 17, considera-se ato normativo:
> I - Instrução Normativa: ato administrativo, de competência privativa do Presidente do INSS, que, sem inovar, oriente a execução das normas vigentes (leis, decretos, regulamentos e pareceres normativos); e [...]

22. De acordo o art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre Planos de Benefícios da Previdência Social:

> Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:
> [...]
> V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

23. A edição de Instrução Normativa para estabelecer critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas pode ser considerada adequada, na medida em que o respectivo ato não inove com a criação de direitos e obrigações novas não estabelecidas na lei. Esse assunto será abordado nos parágrafos dedicados a analise especificadamente da o conteúdo de cada artigo da minuta apresentada (doc. SEI nº 15011161): subtítulo 2.3 a frente.

24. **Quanto ao início da vigência do ato**, previsto no art. 4º (Art. 4º Esta Portaria entrará em vigor em 1º de fevereiro de 2022), cumpre destacar o que determina o Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019 (em vigor desde o dia 3 de fevereiro de 2020):

> Art. 4º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:
> I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e
> II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.
> Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.

25. Por sua vez, a Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 2021, determina:

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1136

> Art. 8º Os atos normativos estabelecerão data certa para a sua entrada em vigor e para a sua produção de efeitos:
>
> I - de, no mínimo, uma semana após a data de sua publicação; e
>
> II - sempre no primeiro dia do mês ou em seu primeiro dia útil.
>
> § 1º O disposto no caput não se aplica às hipóteses de urgência justificada no expediente administrativo.
>
> § 2º A *vacatio legis* ou a postergação da produção de efeitos para além do marco temporal previsto no caput será prevista nos atos normativos:
>
> I - de maior repercussão;
>
> II - que demandem tempo para esclarecimentos ou exijam medidas de adaptação pela população;
>
> III - que exijam medidas administrativas prévias para a aplicação de modo ordenado; ou
>
> IV - em que não convenha a produção de efeitos antes da edição de ato normativo inferior ainda não publicado.
>
> § 3º Para estabelecer a *vacatio legis* de que trata o § 2º, serão considerados:
>
> I - o prazo necessário para amplo conhecimento pelos destinatários;
>
> II - o tempo necessário à adaptação da administração pública e dos particulares aos novos procedimentos, regras e exigências; e
>
> III - o período do mês, do ano ou da semana mais adequado para a adaptação às novas regras.
>
> § 4º Na contagem do prazo para entrada em vigor dos atos normativos que estabeleçam período de vacância considera-se o dia da publicação como dia zero e a data de entrada em vigor como o dia da consumação integral do prazo, não ficando a contagem interrompida ou suspensa em fins de semana ou feriados.

26. A Nota Técnica Conjunta nº 15007926/2024/CGSAT-CGPAG/DIRBEN/INSS não apresentou a justificativa para a urgência da medida, ao passo que sinalizou a necessidade de 180 (cento e oitenta) dias para adequação aos procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa, desse modo, **sugere-se que seja revista** a data de início da vigência do ato para se adequar ao art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019, cumulado com o art. 8º, parágrafo 2º, inciso III da Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 2021. Ressalta-se, de outro lado, que o início da vigência da IN poderá ser dispensado das questões supra, caso haja urgência justificada para tal, cujas razões serão expostas na própria instrução normativa.

27. O **objeto do ato**, por seu turno, encontra amparo no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991: poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados.

28. O Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.48, de 06 de maio de 1999, regulamenta a lei e autoriza o INSS a descontar da renda mensal do benefício as mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o requisitos adicionais para a efetivação dos descontos e os critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público:

> Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:
>
> [...]
>
> V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)
>
> [...]
>
> § 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público. (Redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020)
>
> § 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1137

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por: (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-E Considera-se mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas. (Redação dada pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar. (Incluído pelo Decreto nº 10.537, de 2020)

29. O Regulamento do INSS traça a regulamentação do art. 155, inciso V, da Lei nº 8.213, de 1991, **cabe a Instrução Normativa, tão somente, orientar a execução da norma.**

30. Quanto ao procedimento administrativo instaurado, verifica-se o atendimento ao disposto na Portaria nº 1.313/PRES/INSS, de 2021, em especial aos art. 13 e 14, haja vista: **(i)** a manifestação da área interessada: Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (doc. SEI nº 14947812); **(ii)** o Despacho de aprovação da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (doc. SEI nº SEI nº 15007926); e **(iii)** o pronunciamento da Coordenação de Normas e Procedimentos(doc. SEI nº SEI nº 15011311), vinculada ao Gabinete da Presidência do INSS, previamente ao envio dos autos a esta PFE-INSS.

2.3 A minuta da Instrução Normativa

- **Das definições**

31. **É aconselhável** que a Instrução Normativa adote as definições legais dos institutos jurídicos.

- **Acordo de Cooperação**

32. Na hipótese de parceria administrativa com entidade privada sem fins lucrativos, atrai-se a aplicabilidade do regime jurídico de parceria estabelecido pela Lei n° 13.019, 31 de julho de 2014 e seu regulamento: Decreto nº 8.726, 27 de abril de 2016, conforme Parecer nº 15/2013/CÂMARAPERMANENTECONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, atualizado pelo Parecer n.º00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que originou o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113:

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1138

> 113 CONVÊNIOS.
>
> A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e(ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.

33. De acordo com o art. 2º, inc. VIII-A da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014:

> Art. 2º [...]
>
> VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

- **Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV**

34. Com relação a definição da Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV, acredita-se que não é apropriado a citação de contratação dirigida aos Acordantes no teor da respectiva definição, é mais adequada a reprodução da denominação e personalidade jurídica descrita no Estatuto:

- Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV: empresa pública vinculada ao Ministério da Previdência Social, com personalidade jurídica de direito privado, patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira, regida pela Lei nº 6.125, de 4 de novembro de 1974.

- **Contrato**

35. Entre os critérios para a celebração do Acordo de Cooperação entre o INSS e a entidade de aposentados ou pensionistas do Regime Geral da Previdência Social para a efetivação dos desconto da renda mensal do benefício para pagamento das mensalidades associativas, adicionou-se a obrigação da entidade interessada firmar contrato com a a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência - DATAPREV (art. 1º, §1º da minuta de Instrução Normativa - IN doc. SEI nº 15011161).

36. A definição de contrato para fins de aplicação da IN, a princípio, não evidencia de modo específico que tipo de contratação atenderia o critério escolhido para garantir a segurança jurídica do Acordo de Cooperação. **Aconselha-se que se especifique o tipo de contratação atende esse desiderato**.

37. A escolha da DATAPREV como empresa encarregada de definir os requisitos técnicos para operacionalização dos respectivos descontos, ademais, não está justificada na Nota Técnica nº 07/2024/CGPAG/DIRBEN-INSS (doc. SEI nº 14947812). Observe-se:

> **Da DATAPREV:**
>
> Para garantir a segurança das informações e proteção de dados pessoais na operacionalização das averbações e exclusões dos valores de desconto de mensalidade associativa, a proposta da IN prevê que o INSS atue conjuntamente com a DATAPREV.
>
> Deste modo, a DATAPREV possuindo experiência comprovada nesse tipo de operação, será responsável por processar mensalmente as informações de averbação e exclusão de desconto, identificadas como mensalidade associativa, com código e rubrica próprios, a exemplo dos empréstimos consignados.

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1139

> Assim, a DATAPREV, ao receber as informações para averbação de desconto, considerará os seguintes campos de informação como obrigatórios: valor de desconto; número único e específico para cada termo de adesão ao desconto de mensalidade associativa; número do CNPJ da Entidade Acordante; e outras informações que poderão ser definidas em ato complementar.
>
> Caberá ainda à DATAPREV, disponibilizar na Central de Serviços "MEU INSS", os termos de adesão ao desconto de mensalidade associativa efetivados após o prazo legal proposto na Minuta de Instrução Normativa. Entendemos que essa medida impactará em redução do números de reclamações, de averbações alegadamente não autorizadas, como aconteceu no empréstimo consignado.
>
> Pelo aqui proposto, a DATAPREV deverá disponibilizar ao INSS, em sistema de informações próprio, os dados das operações de desconto associativo em nível gerencial e operacional, para a rotina e acompanhamento do atendimento das entidades acordantes.

38. Alguns questionamentos são necessários para que se possa opinar sobre a legalidade da obrigatoriedade de contratar em específico a empresa pública DATAPREV: (i) as obrigações impostas a DATPREV são decorrentes de qual instrumento jurídico, isto é, há um ajuste celebrado entre o INSS e a DATAPREV que disciplina tais obrigações ? (ii) há outras empresas neste ramo empresarial de tecnologia que atenderia essas obrigações contratuais ? (iii) há tecnicamente outra opção para a garantia da segurança das informações e proteção de dados pessoais na operacionalização das averbações e exclusões dos valores de desconto de mensalidade associativa além da contratação da empresa pública DATAPREV ? **As respostas a tais questionamentos são importantes para se evidenciar a lisura das escolhas técnicas adotadas, especialmente para averiguar cabalmente que tal critério é indispensável para à governança, à integridade, à gestão de risco e à segurança das informações.**

39. Prosseguindo as considerações jurídicas, **sugere-se que definição de Contrato constante no art. 2º, inciso IV da minuta da IN doc. SEI nº 15011161 especifique exatamente o Contrato que se impõe como critério para a celebração do Acordo de Cooperação objeto do ato normativo**; exemplo:

- Contrato de Prestação de Serviço _____: negócio jurídico que requer agente capaz, objeto lícito, possível e determinado e forma prescrita ou não defesa em lei, no qual as Partes negociantes assumem obrigações contrapostas, o Prestador assume a obrigação de prestar os serviços_____, e o Tomador se obriga, mediante contraprestação, pagar-lhe o preço certo.

- **Termo de adesão ao desconto de mensalidade associativa**

40. No que se refere a definição de "termo de adesão ao desconto de mensalidade associativa", acredita-se que é melhor especificar que se trata de: formulário padrão, cujos termos e formatação textual foram aprovados previamente pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, que visa instrumentalizar de modo seguro, mediante a assinatura conjunta do representante legal da entidade e do associado beneficiário do Regime Geral da Previdência Social, a autorização do desbloqueio e consignação do desconto de mensalidade associativa em seu respectivo benefício.

- **Assinatura eletrônica avançada e reconhecimento biométrico**

41. As classificações das assinaturas eletrônicas estão contempladas na Lei nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos:

> Art. 4º Para efeitos desta Lei, as assinaturas eletrônicas são classificadas em:
>
> I - assinatura eletrônica simples:
>
> a) a que permite identificar o seu signatário;
>
> b) a que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário;
>
> II - assinatura eletrônica avançada: a que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:
>
> a) está associada ao signatário de maneira unívoca;

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1140

b) utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo;

c) está relacionada aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável;

III - assinatura eletrônica qualificada: a que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.

§ 1º Os 3 (três) tipos de assinatura referidos nos incisos I, II e III do **caput** deste artigo caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos.

§ 2º Devem ser asseguradas formas de revogação ou de cancelamento definitivo do meio utilizado para as assinaturas previstas nesta Lei, sobretudo em casos de comprometimento de sua segurança ou de vazamento de dados.

42. A lei, igualmente, disciplina a aceitação e a utilização de assinaturas eletrônicas pelos entes públicos:

Art. 5º No âmbito de suas competências, ato do titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo estabelecerá o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e em interações com o ente público. (Regulamento)

§ 1º O ato de que trata o **caput** deste artigo observará o seguinte:

I - a assinatura eletrônica simples poderá ser admitida nas interações com ente público de menor impacto e que não envolvam informações protegidas por grau de sigilo;

II - a assinatura eletrônica avançada poderá ser admitida, inclusive:

a) nas hipóteses de que trata o inciso I deste parágrafo;

b) (VETADO);

c) no registro de atos perante as juntas comerciais;

III - a assinatura eletrônica qualificada será admitida em qualquer interação eletrônica com ente público, independentemente de cadastramento prévio, inclusive nas hipóteses mencionadas nos incisos I e II deste parágrafo.

§ 2º É obrigatório o uso de assinatura eletrônica qualificada:

I - nos atos assinados por chefes de Poder, por Ministros de Estado ou por titulares de Poder ou de órgão constitucionalmente autônomo de ente federativo;

II - (VETADO);

III - nas emissões de notas fiscais eletrônicas, com exceção daquelas cujos emitentes sejam pessoas físicas ou Microempreendedores Individuais (MEIs), situações em que o uso torna-se facultativo;

IV - nos atos de transferência e de registro de bens imóveis, ressalvado o disposto na alínea “c” do inciso II do § 1º deste artigo;

V – (VETADO);

VI - nas demais hipóteses previstas em lei.

§ 3º (VETADO).

§ 4º O ente público informará em seu site os requisitos e os mecanismos estabelecidos internamente para reconhecimento de assinatura eletrônica avançada.

§ 5º No caso de conflito entre normas vigentes ou de conflito entre normas editadas por entes distintos, prevalecerá o uso de assinaturas eletrônicas qualificadas.

§ 6º As certidões emitidas por sistema eletrônico da Justiça Eleitoral possuem fé pública e, nos casos dos órgãos partidários, substituem os cartórios de registro de pessoas jurídicas para constituição dos órgãos partidários estaduais e municipais, dispensados quaisquer registros em cartórios da circunscrição do respectivo órgão partidário.

43. Devido a importância dessa matéria para os fins previstos na Instrução Normativa que se pretende publicar, a subscritora **recomenda que se adotem critérios legais que garantam o maior nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular,** dentro das avaliações técnicas exigidas no caso.

Parecer N. 0048_2024_ENC.PARCERIAS_PPE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1141

- **Repasse dos descontos de mensalidade associativa**

44. Com intuito de evidenciar que o Acordo de Cooperação não implicará na transferência de recursos financeiros entre os participes (INSS e entidade associativa), a definição de repasse (art. 2º, inciso XV da minuta da IN) deverá ser: a operação financeira destinados a entidade Acordante, resultante das consignações efetuadas mensalmente nas aposentadorias e pensões, a título de mensalidades associativas, mediante autorizações expressas dos titulares dos respectivos benefícios previdenciários.

- **Tratamento de dados pessoais**

45. A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais -LGPD), considera tratamento "toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração" (art.5º, inciso X da LGPD).

46. Em casos de tratamento de dados pessoais, **é recomendado** que a norma a ser editada traga, por conseguinte, medidas que assegurem o sigilo conferido aos dados pessoais dos segurados, a exemplo do Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo - TCMS.

47. O acesso aos dados pessoais apenas será possível nos termos da Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº12.527, 18 de novembro de 2011):

> Das Informações Pessoais
>
> Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.
>
> § 1o As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:
>
> I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e
>
> II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.
>
> § 2o Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.
>
> § 3o O consentimento referido no inciso II do § 1o não será exigido quando as informações forem necessárias:
>
> I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;
>
> II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral,previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;
>
> III - ao cumprimento de ordem judicial;
>
> IV - à defesa de direitos humanos; ou
>
> V - à proteção do interesse público e geral preponderante.§ 4o A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidade sem que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.
>
> § 5o Regulamento disporá sobre os procedimentos para tratamento de informação pessoal.

- **Imprecisões a serem sanadas no texto da minuta da Instrução Normativa**

48. A seguir serão elencados os dispositivos contidos na minuta que são passíveis de dúvidas quanto a sua aplicação e merecem correção para que se evitem ilegalidades:

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1142

- Art. 7º, §4º: "A Dirben poderá acatar, desde que devidamente justificado, os protocolos de requerimento dos documentos mencionados nos incisos XV e XXII do **caput** "- o dispositivo é de difícil compreensão, **merece correção em proveito do seu adequado entendimento.**
- Art. 12, §4º: "§ 4º As entidades ficam proibidas de compelir os beneficiários do INSS a contratarem seguros ou empréstimos com instituição financeira ou com seguradora por ela indicada, vedando-se a prática abusiva denominada 'venda casada', conforme preceitua o inciso I do art. 39 do Código de Defesa do Consumidor" - o dispositivo aborda vedação dirigida as entidades associativas que não dizem respeito ao Acordo de Cooperação objeto da IN que se pretende publicar, bem assim o INSS não tem o dever jurídico de fiscalizar e atuar no combate as práticas abusivas perpetradas pelas entidades associativas, cabendo essa missão aos órgão competentes, a exemplo do Ministério Público e órgãos de defesa e proteção do consumidor, razão pela qual **opina-se pela exclusão deste dispositivo do texto da IN**.
- Art. 24, §1º: "As entidades terão que responder resoluta e tempestivamente às reclamações cadastradas no consumidor.gov.br, obedecendo às regras e prazos estipulados pela Senacon, sob pena de aplicação de sanções administrativas por parte da referida Secretaria, sem prejuízo de outras medidas cabíveis no âmbito do INSS, referente aos termos do ACT e Plano de Trabalho" - a Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon, criada pelo Decreto nº 7.738, de 28 de maio de 2012, integra o Ministério da Justiça e Segurança Pública, a sua atuação é regida por atos normativos próprios, não é adequado a previsão no ato interno do INSS que se discipline obrigações dirigidas a esse órgão, **sugere-se a seguinte redação para o dispositivo**: As entidades responderão resoluta e tempestivamente às reclamações cadastradas no consumidor.gov.br, obedecendo às regras e prazos estipulados pela Senacon, tendo me vista que essa obrigação será objeto de avaliação periódica por parte do INSS que poderá rescindir o referido acordo, unilateralmente, mediante o devido do processo legal, a depender da quantidade de irregularidades identificadas, nos termos do § 1ºF do art. 154 do RPS.
- Art. 24, §2º: "§ 2º As sanções previstas nessa Instrução Normativa poderão ser aplicadas às entidades acordantes quando se verificar em processo administrativo sancionatório que o percentual de reclamações excede a 5% (cinco por cento) do total de seus filiados com desconto associativo" - tendo em vista que as sanções pela execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho decorrem da Lei 13.019, de 2014 (art. 73), bem como que a presente Instrução Normativa visa orientar a execução da norma, **sugere-se a seguinte redação**: "§ 2º As sanções previstas no art. 73 da Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, consoante orientações desta Instrução Normativa, poderão, garantida a prévia defesa e contraditório, ser aplicadas à entidade quando se verificar que o percentual das reclamações descritas no **caput** excede a 5% (cinco por cento) do total de seus filiados com desconto associativo.
- **Sugere-se a inclusão** do §3º ao art. 29 no seguinte sentido: §3º As entidades deverão assinar Termo de Compromisso de Manutenção de Sigilo - TCMS, comprometendo-se a não divulgar sem autorização quaisquer dados pessoais a que tenham acesso, respeitando todos os protocolos exigidos pela lei, bem como legislação complementar e orientações emitidas pela ANPD (Autoridade Nacional de Proteção de Dados), assumindo responsabilidade administrativa, civil e criminal por eventual incidente ou vazamento de dados provocados por si, seus empregados e/ou colaboradores.
- art 34: "Em caso de suspeita de descumprimento dos termos desta Instrução Normativa ou cláusulas do ACT celebrado por parte da entidade, após sua notificação, caberá à Dirben a análise quanto à necessidade ou não de abertura de processo administrativo contra as acordantes, bem como a avaliação técnica sobre a aplicação de penalidade em desfavor da entidade". Com o objetivo de garantir a legalidade da atuação sancionatória, **sugere-se a seguinte redação**: Identificada a execução da parceria em desacordo com o acordo de cooperação e o plano de trabalho celebrado, bem como com as normas da Lei nº 13.019, de 2014, do Regulamento da Previdência Social - RPS e dessa Instrução Normativa, o INSS, por meio da sua Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN, deverá providenciar a autuação de procedimento administrativo específico para aplicação de sanções à entidade e, se for o caso, a consequente rescisão da parceria, de acordo com as regras previstas na legislação correlata e nas orientações estabelecidas nesse ato normativo interno.
- Art. 35: "Em caso de comprovado descumprimento dos termos do ACT, poderão ser aplicadas as seguintes penalidades e sanções: I - advertência, com estabelecimento de prazo para apresentação e implementação de plano de ação preventivo e correcional por parte da acordante; II - suspensão da averbação de novos descontos por até 90 (noventa) dias; e III - rescisão unilateral do ACT, inviabilizando nova celebração de Acordo por um prazo de 5 (cinco) anos" - haja vista que a Lei nº 13.019, de 2014, disciplina a matéria e que cabe a Instrução Normativa orientar a execução da Lei, **sugere-se que as sanções indicadas no artigo guardem similaridade com a legislação que rege o**

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1143

tema: "De acordo com o art. 73, comprovada a execução da parceria em desacordo com o plano de trabalho e com as normas da legislação específica e dessa Instrução Normativa, a administração pública poderá, mediante o devido processo legal, aplicar à entidade as seguintes sanções: I - advertência; II - impedimento de celebrar termos de fomento, termos de colaboração e contratos com o INSS, por prazo não superior a 2 (dois) anos; III - declaração de inidoneidade para celebrar acordo de cooperação com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante o INSS, que será concedida sempre que a entidade ressarcir a administração pelos prejuízos resultantes, e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II deste artigo". Sugere-se ainda a inclusão dos demais dispositivos que regem o tema:

> **Lei nº 13.019/2014**
>
> Art. 73. [...]
>
> § 1º As sanções estabelecidas nos incisos II e III são de competência exclusiva de Ministro de Estado ou de Secretário Estadual, Distrital ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de dez dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após dois anos de aplicação da penalidade. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> § 2º Prescreve em cinco anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, a aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> § 3º A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

- Sugere-se a inclusão de parágrafo no art. 35 prevendo a seguinte hipótese para instauração de processo administrativo sancionatório: _§ No caso de decisão judicial condenatória em desfavor do INSS relacionado ao acordo de cooperação celebrado com a entidade, deverá ser instaurado apuração, resguadada a ampla defesa e o contraditório.
- A extinção do acordo de cooperação determinada por ato unilateral da Administração não é uma penalidade administrativa propriamente dita, mas sim uma consequência jurídica que pode decorrer do descumprimento de obrigações ou condições pactuadas, razão pela qual **aconselha-se a exclusão do inciso III e §1º do art 35**, ao passo que **sugere-se que o art. 37 seja incluído numa Seção Específica** para tratar sobre a Extinção do Acordo de Cooperação, por exemplo:

> **Extinção do Acordo de Cooperação**
>
> Art. 37 - O Acordo de Cooperação Técnica poderá ser denunciado por qualquer dos Partícipes em razão do descumprimento de qualquer das obrigações ou condições nele pactuadas, bem assim pela superveniência de norma legal ou fato administrativo que o torne formal ou materialmente inexequível ou, ainda, por ato unilateral, mediante comunicação prévia da parte que dele se desinteressar, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias, ficando os Partícipes responsáveis pelas obrigações anteriormente assumidas.
>
> § 1º A extinção determinada por ato unilateral da Administração deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo da aplicação de sanções administrativa nos termos da Lei e desta Instrução Normativa.

- Art. 37, inc II: "Art. 37. O INSS poderá rescindir unilateralmente o ACT nos casos de: II - reiteradas sentenças judiciais transitadas em julgado, em que a Entidade tenha sido condenada por prática lesiva ao INSS" - a hipótese aventada no inciso transcrito descreve uma circunstância fática grave: condenação da entidade por prejuízo causado ao INSS, decorrente por óbvio de conduta lesiva, a qual por si só já é condição suficiente para a extinção unilateral do acordo, razão pela qual não se mostra adequada a previsão, **recomenda-se exclusão**.

3. CONCLUSÃO

Parecer N. 0048_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1144

49. Diante do exposto, ressalvado o juízo de discricionariedade da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria, opina-se pela viabilidade jurídico-formal da minuta apresentada (doc. SEI nº 15011161), **desde que observadas** as recomendações constantes nos parágrafos 19, 26, 29, 31, 36, 38, 39, 43, 46 e 48, haja vista que:

- o Presidente do INSS é agente da Administração competente para a prática do ato administrativo em análise, nos termos do Decreto nº 10.995, de 2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS;
- os motivos e finalidades apontados pela Administração para a edição do ato estão fundamentados no princípio da segurança jurídica ;
- a edição de Instrução Normativa para estabelecer critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas pode ser considerada adequada, na medida em que o respectivo ato não inove com a criação de direitos e obrigações novas não estabelecidas na lei;
- a Nota Técnica Conjunta nº 15007926/2024/CGSAT-CGPAG/DIRBEN/INSS não apresentou a justificativa para a urgência da medida, ao passo que sinalizou a necessidade de 180 (cento e oitenta) dias para adequação aos procedimentos estabelecidos na Instrução Normativa, desse modo, a data de início da vigência do ato deverá ser revista para se adequar ao art. 2º do Decreto nº 10.139, de 2019, cumulado com o art. 8º, parágrafo 2º, inciso III da Portaria/INSS/PRES nº 1.313, de 2021;
- a objeto do ato encontra amparo no artigo 115, V, da Lei n. 8.213, de 1991: poderão ser descontadas dos benefícios previdenciários as mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, desde que autorizadas por seus filiados;
- aconselha-se a adoção das definições contidas nas lei para os institutos jurídicos;
- é necessário a correção das imprecisões apontadas no texto da minuta da Instrução Normativa.

50. Saliente-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

51. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica - SAPIENS e assinado digitalmente.

52. Ao final, sugere-se encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:

- i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
- ii) remessa para a **Coordenação de Normas e Procedimentos do Gabinete,** para ciência e adoção de providências a seu cargo;
- iii) encerramento da tarefa no Sapiens com a juntada de Certidão de remessa;
- iv) após, ao arquivo provisório.

À consideração superior.

Aracaju, 08 de março de 2024.

(assinado eletronicamente)
RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Em seguida, considerando tratar-se de manifestação jurídica a ser posteriormente encaminhada à Presidência do INSS e sujeita à aprovação pelo Procurador-Geral da PFE-INSS, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e delegação do

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PFE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1145

art. 6º, inciso IV da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023, remetam-se à consideração do Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Ciente e de acordo com o **PARECER n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Procurador-Geral da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 6º, inciso IV da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014046199202423 e da chave de acesso f707020e

---

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1430165536 e chave de acesso f707020e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-03-2024 17:25. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1430165536 e chave de acesso f707020e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-03-2024 17:12. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1430165536 e chave de acesso f707020e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 08-03-2024 17:12. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 0046_2024_ENC.PARCERIAS_PPE-INSS (22275602) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1147

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

DESPACHO n. 00064/2024/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.046199/2024-23
INTERESSADOS: DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

1. **APROVO o PARECER n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** que opina pela viabilidade jurídico-formal da minuta apresentada (doc. SEI nº 15011161), **desde que observadas** as recomendações constantes nos parágrafos 19, 26, 29, 31, 36, 38, 39, 43, 46 e 48.
2. Encaminhe-se à DIRBEN para as devidas justificativas e adequações e, após, ao Presidente da Autarquia para edição do ato.

Brasília, 10 de março de 2024.

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
PROCURADOR-GERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014046199202423 e da chave de acesso f707020e

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1433801394 e chave de acesso f707020e no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-03-2024 20:59. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.183847/2025-11
INTERESSADOS: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS E OUTROS
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA:I. Direito Administrativo - Ato Normativo. Minuta de Instrução Normativa a ser assinada pelo Presidente do INSS, em cumprimento aos termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF n° 1236;

II. Mérito do ato sujeito à avaliação discricionária do gestor;

III. Parecer pela regularidade do ato normativo proposto, nos termos desta manifestação.

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual;

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídico-formal de minuta de proposta de alteração da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12/05/2025 (SEI 21431474), a ser assinada pelo Presidente do INSS, estando a proposta justificada nos termos da Nota Técnica Conjunta n° 21434898/2025/CGPAG/CGREC/CGMOB/CGRD/DIRBEN (SEI 21434898).

2. Os autos foram instruídos com os seguintes documentos considerados pertinentes à presente análise:

I) A minuta do ato proposto em sua última forma (SEI 21431474);

II) Nota Técnica Conjunta n° 21434898/2025/CGPAG/CGREC/CGMOB/CGRD/DIRBEN (SEI 21434898), da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS (DIRBEN/INSS), com despacho de aprovação da Diretora da DIRBEN;

III) Contrato Múltiplo de Prestação de Serviços firmado entre o INSS e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (SEI 21440804), constante originariamente do processo SEI 53180.026925/2024-51 (SEI 50816839);

IV) Nota Técnica Conjunta nº 20938727/2025/CGPAG/CGREC/CGMOB/CGRD/DIRBEN/CGLCO/DIROFL-INSS (SEI 21440851), visando operacionalizar o atendimento presencial do serviço de "Consultar Descontos de Entidades Associativas" nas agências dos Correios, constante originariamente do processo SEI 35014.210863/2025-85 (SEI 20938727);

V) Nota n° 00011/2025/CGMLP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 21440895), constante originariamente do processo SEI 35014.210863/2025-85 (SEI 20952150), manifestação jurídica sobre a Nota Técnica n° 20938727/2025.

3. O presente processo administrativo veio então a esta PFE-INSS para análise e elaboração de manifestação jurídico-consultiva, por força do disposto no art. 10 da Lei n° 10.480, de 2002, c/c o art. 10 da Instrução Normativa Conjunta PGF/INSS n° 01, de 2010, e ainda no art. 14, § 4°, da Portaria INSS n° 1.313, de 17/06/2021 (com a redação dada pela Portaria PRES/INSS n° 1.684, de 11/04/2024).

4. **É o relatório**.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações sobre a atividade de consultoria jurídica à luz do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU

5. Esta manifestação toma por base somente os elementos e documentos que estão nos autos. De acordo com o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e o art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10/02/1993, o órgão jurídico deve assessorar a autoridade administrativa do ponto de vista estritamente jurídico, não sendo nossa tarefa adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos administrativos do INSS e nem analisar aspectos de natureza técnica ou administrativa.

6. A nossa análise serve para apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e eventualmente recomendar providências para resguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

7. Determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em favor da segurança jurídica da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é dada pela lei, avaliar e decidir se acata ou não as sugestões. Questões relacionadas à legalidade serão apontadas para correção. O prosseguimento do processo sem a observância dos eventuais apontamentos será responsabilidade exclusiva da Administração.

8. Em relação aos aspectos técnicos partimos da ideia que a autoridade administrativa buscou os conhecimentos específicos necessários para a adequação do ato proposto às necessidades da Administração, observando os requisitos legais, conforme o Enunciado da Boa Prática Consultiva – BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU:

> "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre os temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

9. Presumimos que as especificações e informações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente prestadas pelo setor competente do órgão consulente, com base em parâmetros técnicos, para atingir da melhor forma o interesse público.

10. Por fim, esclareceremos que normalmente não cabe ao órgão de assessoramento jurídico verificar se cada agente envolvido no processo possui competência para a prática dos atos administrativos aqui registrados.

2.2 Da análise da legalidade do ato administrativo proposto (Instrução Normativa)

11. A minuta de Instrução Normativa proposta (SEI 21431474) visa alterar a redação de vários itens da IN PRES/INSS n° 186, de 2025, para incorporar os termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF n° 1236, referente aos descontos associativos (SEI 21461154).

12. No âmbito da Administração Pública Federal a elaboração, redação, alteração e a consolidação de atos normativos deve observar o previsto no Decreto n° 12.002, de 22/04/2024. No âmbito do INSS há ato próprio que estabelece regras para a elaboração de atos administrativos normativos, que é a **Portaria/INSS/PRES n° 1.313**, de 17/06/2021. Com base nessa norma interna é que passamos a verificar se estão presentes todos os elementos necessários para a validade e eficácia do ato administrativo proposto, de acordo com os parâmetros da **competência, objeto, finalidade, motivo e forma.**

13. Com relação à **competência** para a edição dos atos ora propostos, o art. 17, inciso I e o art. 18, do Anexo I do Decreto n° 10.995, de 14/03/2022, que aprova a Estrutura Regimental do INSS, dispõem que:

> Art. 17. Ao Presidente do INSS incumbe:
>
> I - exercer a direção superior e o comando hierárquico no âmbito do INSS;
>
> (...)
>
> Art. 18. Aos Diretores, ao Procurador-Geral, ao Chefe de Gabinete, ao Chefe da Assessoria de Comunicação Social, ao Auditor-Geral, ao Corregedor-Geral, aos Superintendentes Regionais, aos Gerentes-Executivos, aos Gerentes de Agências da Previdência Social, aos Auditores-Regionais, aos Corregedores-Regionais, aos Procuradores-Regionais e aos Procuradores Seccionais incumbe planejar, dirigir, coordenar, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades relacionadas às suas unidades e exercer outras atribuições que lhe sejam cometidas pelo Presidente do INSS.

14. No que se refere à definição de Instrução Normativa, os artigos 17 e 18 da já mencionada Portaria/INSS/PRES n° 1.313, de 2021, assim dispõem (destacamos):

> Art. 17. Portaria é o ato administrativo, editado por uma ou mais autoridades singulares competentes, no âmbito de suas atribuições regimentais, com caráter:
>
> I - normativo, quando seu conteúdo for normativo, ou seja:
>
> a) define, cria e institui normas e diretrizes gerais ou de execução e gestão de serviço, procedimentais e do funcionamento administrativo para fiel aplicação da política do Instituto;
>
> b) trata de delegação e subdelegação de competência; e
>
> c) constitui colegiados;
>
> ----------
>
> Art. 18. Além do disposto no inciso I do art. 17, considera-se ato normativo:
>
> I - **Instrução Normativa: ato administrativo, de competência privativa do Presidente do INSS, que, sem inovar, oriente a execução das normas vigentes (leis, decretos, regulamentos e pareceres normativos)**; e (...)

15. Assim, a minuta ora analisada está adequada quanto à competência para sua edição.

16. Quanto à **forma** do instrumento utilizado (instrução normativa), a mesma está adequada, de acordo com o art. 9°, inciso I, do Decreto n° 12.002, de 22/04/2024, a saber (destacamos):

> Art. 9° Os atos normativos inferiores a decreto serão editados sob a denominação de:
>
> I - **instruções normativas** e portarias **- atos normativos editados por uma ou mais autoridades singulares**; e (...)

17. O ato ora proposto observou as regras contidas nos artigos 11 e 12 do Decreto n° 12.002, de 2024, bem como atende às exigências da Lei Complementar n° 95, de 1998, uma vez que emprega a linguagem de forma objetiva e clara e obedece às regras relativas à estruturação dos atos e à elaboração dos mesmos, como previstas na referida Lei. A proposta do ato que ora analisamos está, portanto, juridicamente adequada.

18. Em relação ao **objeto** do ato proposto, como dito no item 11 acima, a finalidade do mesmo é para incorporar os termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF n° 1236, referente aos descontos associativos.

19. Considerando que o objeto do ato administrativo proposto busca alterar a redação de um ato administrativo ora em vigor, atendendo ao disposto nas legislações supra e visando trazer melhorias para os beneficiários, buscando evitar eventuais prejuízos aos mesmos, fica demonstrada a legalidade desse objeto.

20. Em relação à **motivação** para a edição do ato proposto, a mesma foi demonstrada pela Administração do INSS, através da Nota Técnica Conjunta n° 21434898/2025/CGPAG/CGREC/CGMOB/CGRD/DIRBEN (SEI 21434898). Como dito acima a verificação dos motivos para a prática do ato administrativo é matéria sujeita à avaliação administrativa, devendo esta Procuradoria apenas apontar se o ato está adequadamente motivado, sendo a pertinência dos motivos alegados de responsabilidade da própria Administração.

21. A motivação para a edição dos atos propostos é apontada especificamente nos itens 1 e 9 da referida Nota, a saber (destaques do original):

> 1. Esta Nota Técnica Conjunta tem como objetivo apresentar minuta de Instrução Normativa (SEI 21431474) que altera a Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12 de maio de 2025, a qual disciplina o fluxo de consulta, contestação e restituição por entidades associativas e sindicais referentes a descontos indevidos de mensalidades associativas, com o intuito de adequar a norma para incluir a possibilidade de atendimento presencial ao beneficiário na rede de agências dos Correios e regulamentar o procedimento acordado no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 1.236 MC/DF.
>
> (…)
>
> 9. Apresenta-se, outrossim, a minuta de Instrução Normativa (SEI 21431474) que altera a Instrução Normativa INSS nº 186, de 12 de maio de 2025. Referido documento reflete exatamente o entendimento e os procedimentos

acordados na ADPF nº 1.236 MC/DF. Como exemplo, nota-se a já debatida previsão do atendimento em agências dos Correios.

22. Em relação à **finalidade** do ato em análise - ou seja, o resultado que a Administração quer alcançar com o mesmo, isso foi apontado na já citada Nota Técnica Conjunta n° 21434898/2025/CGPAG/CGREC/CGMOB/CGRD/DIRBEN e no item 11 supra, qual seja, trazer para esfera administrativa os termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao STF na ADPF n° 1236, referente aos descontos associativos.

23. Dessa forma, verifica-se que o ato proposto possui os requisitos de legalidade, podendo ser assinado e gerar os seus respectivos efeitos.

2.3 Da data de início da vigência dos atos propostos

24. **Quanto ao início da vigência do ato**, o Decreto n° 12.002/2024 assim determina:

> Art. 16. O texto da proposta indicará, de forma expressa, a vigência do ato normativo.
> (...)
> Art. 18. A cláusula de vigência indicará a data de entrada em vigor do ato normativo da seguinte forma:
> I - "[número cardinal por extenso] dias após a data de sua publicação";
> II - "no [número ordinal por extenso] dia do [número ordinal por extenso] mês subsequente ao de sua publicação";
> III - "em [data por extenso]"; ou
> **IV - "na data de sua publicação", quando não houver previsão de vacatio legis.**
> Parágrafo único. Alternativamente ao disposto no caput, a cláusula de vigência poderá ser estabelecida em dias úteis, semanas, meses ou anos, contados da data de publicação do ato normativo"
> (Destacamos).

25. O ato ora proposto teve sua redação de vigência determinada para a data da publicação do mesmo, o que atende aos dispositivos legais acima, na forma do art. 18, inciso IV.

2.4 Da publicação e da forma de divulgação dos atos propostos

26. O já citado Decreto n° 12.002/2024 dispõe sobre a publicação e a forma de divulgação do ato administrativo, em seus artigos 68 e 69:

> **Art. 68. É obrigatória a publicação no Diário Oficial da União de todos os atos normativos que:**
> I - sejam subscritos pelo Presidente da República ou pelos Ministros de Estado;
> **II - produzam efeitos externos ao órgão ou à entidade;**
> III - gerem despesas;
> IV - disponham sobre concessão de direitos a agentes públicos; e
> V - disponham sobre regimento interno.
> § 1° Não se considerará publicado no Diário Oficial da União o trecho do ato constante de outro meio, físico ou eletrônico, para o qual o ato publicado remeta.
> § 2° O disposto no § 1° aplica-se à remissão a endereços eletrônicos.
> § 3° Os atos normativos que não se enquadrem nas hipóteses previstas no caput poderão ser publicados apenas em boletim interno.
> § 4° O disposto neste artigo não afasta hipóteses legais de restrição de acesso à informação.

> **Art. 69. Os atos normativos serão divulgados:**
> I - com registro, no corpo do ato normativo, das:
> a) alterações realizadas por outros atos normativos;

b) revogações de dispositivos; e

c) suspensões ou invalidações por determinação judicial com efeito erga omnes;

II - em padrão linguagem de marcação de hipertexto;

III - em endereço de acesso permanente e único por ato;

IV - para atos inferiores a decreto, em sítio eletrônico que abranja todos os atos do órgão ou da entidade;

V - no prazo de um dia útil, contado da data de publicação no Diário Oficial da União; e

VI - no prazo de cinco dias úteis, contado da data de comunicação do órgão ou da entidade, na hipótese de suspensão ou de invalidação do ato normativo por determinação judicial.

(Destacamos)

27. Recomendamos, portanto, que a Administração do INSS atente para a observância das exigências constantes nos artigos 68 e 69, acima transcritos.

2.5 Da análise das minutas dos atos propostos

28. Quanto à minuta de Instrução Normativa proposta (SEI 21431474), a mesma altera diversos dispositivos da IN PRES/INSS n° 186/2025, para incorporar os termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao STF na ADPF n° 1236.

29. As mudanças propostas encontram-se tanto nos termos do Acordo (SEI 21461154) como no Plano Operacional do mesmo (SEI 21430784), de acordo com as referências a seguir:

1. As alterações propostas no art. 2° da IN 186/2025 decorrem dos itens 1.1 e 1.1.1 do Plano Operacional;
2. As alterações propostas no art. 5° da IN 186/2025 decorrem do item 3.1 do Plano Operacional;
3. As alterações propostas no art. 6° da IN 186/2025 decorrem dos itens 4.2 e 4.2.3 do Plano Operacional;
4. As alterações propostas no art. 8° da IN 186/2025 decorrem dos itens 4.5.1 e 4.5.2 do Plano Operacional;
5. A alteração proposta no art. 9° da IN 186/2025 decorrem dos itens 4.5.3 e 4.5.4 do Plano Operacional;
6. As alterações propostas no art. 10 da IN 186/2025 decorrem dos itens 4.2.4, 4.3, 7.1 e 7.4 do Plano Operacional e das Cláusulas 2ª, 4ª e 5ª, I, do Acordo;
7. A inclusão do parágrafo único do art. 4° 12-A atende ao parágrafo único da Cláusula 1ª do Acordo;
8. A inclusão do art. 12-A atende ao item 7.2 do Plano Operacional.

30. Por fim, anote-se que em tratativas realizadas entre o Presidente do INSS, a Diretora de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN e o Procurador-Geral da PFE/INSS, acordou-se a inclusão das seguintes alterações no texto da minuta de IN:

a) **excluir o inciso III do art. 2º**e o **§2º do art. 5º da minuta da IN**, tendo em vista que as alterações sistêmicas para atendimento nas Agências da Previdência Social Móvel - PrevBarco ainda não estão completas;

b) **excluir o Parágrafo Único do art. 9º**, por considerar que a alteração é desnecessária;

c) **transformar o § 1º do art. 10 em art. 10-A, *caput* e renumerar os parágrafos abaixo** a fim de conferir mais clareza para o dispositivo que trata da devolução dos valores pelo INSS;

d) **no anterior § 2º do art. 10 ou novo §1º do art. 10-A**, incluir, após "administrativa" o seguinte texto:

[…] administrativa, *através do Meu INSS e pelas Agências do Correios; e*

e) **no anterior § 4º do art. 10 ou novo §3º do art. 10-A**, sugere-se a seguinte redação:

§ 4º A devolução aos beneficiários, pelo INSS, dos valores descontados indevidamente, importará nos seguintes efeitos:

I - concordância como todos os termos do acordo;

II - compromisso de desistência de ação já ajuizada em face do INSS, com renúncia expressa ao direito sobre o qual se funda o pedido, se for o caso; e

III - quitação plena ao INSS, ressalvados outros direitos em relação à entidade associativa.

f) **inclusão do § 6º no art. 10-A**, com a seguinte redação:

> § 7º O INSS adotará as providências necessárias para a devolução dos valores prevista neste artigo e efetuará o pagamento após o cumprimento integral da cláusula sexta do Termo de Acordo Interinstitucional referido no *caput do art. 10-A.*

31. Assim, a minuta do ato proposto reveste-se de regularidade, uma vez que atende ao objeto e à finalidade do ato ora examinado.

3. CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, e ressalvado o juízo de gestão administrativa e o mérito e a discricionariedade da Administração, além dos aspectos técnicos, econômicos e financeiros, cuja análise não cabe a este Órgão Consultivo, opinamos pela viabilidade jurídica da edição da minuta de ato normativo ora analisado.

33. Sugere-se, após a aprovação desta manifestação, o encaminhamento deste feito ao Protocolo da PFE-INSS, para adoção das seguintes providências administrativas:

I) Juntada da documentação produzida no Sistema SAPIENS ao Sistema SEI;

II) Remessa dos autos para a unidade consulente (DIRBEN/INSS), para ciência e adoção das providências a seu cargo, nos termos do art. 14, § 6°, inciso I da Portaria/INSS/PRES n° 1.313/2021;

III) Encerramento da tarefa no Sapiens, mediante a juntada da Certidão de remessa em ambos os Sistemas.

IV) Após, ao arquivo provisório.

34. À consideração superior.

Brasília/DF, 08 de julho de 2025.

(assinado eletronicamente)
ALAN LACERDA DE SOUZA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De Acordo com as conclusões do **PARECER n. 00086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da PFE/INSS, para aprovação.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

DESPACHO

1. APROVO as conclusões do **PARECER n. 00086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.** por seus próprios fundamentos.

2. Encaminhe-se ao Protocolo desta PFE-INSS para adoção das providências sugeridas.

(*assinado eletronicamente*)
ELVIS GALLERA GARCIA
PROCURADOR-CHEFE
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSS - PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014183847202511 e da chave de acesso c828fe9b

Documento assinado eletronicamente por ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2700763809 e chave de acesso c828fe9b no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-07-2025 16:15. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2700763809 e chave de acesso c828fe9b no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-07-2025 16:13. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2700763809 e chave de acesso c828fe9b no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 09-07-2025 16:06. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

NOTA n. 00067/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00400.002178/2025-49
INTERESSADOS: EVAIR VIEIRA DE MELO
ASSUNTOS: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÕES

1. Trata-se do **Ofício 1ªSec/RI/E/n°222** (seq. 1) e do **Requerimento de Informação n. 1985/2025** (seq. 2), encaminhados pela Câmara dos Deputados, que solicita informações sobre "*as providências adotadas pela AGU em relação às fraudes envolvendo descontos indevidos em benefícios previdenciários pagos pelo INSS, conforme revelado pela Operação Sem Desconto, da Polícia Federal e da CGU*".

2. A Assessoria para Assuntos Parlamentares e Relações Institucionais da AGU solicitou abertura de tarefa e atendimento pela PFE/INSS até 28/07/2025 (segunda-feira), nos termos do **DESPACHO n. 00219/2025/ASPAR/AGU** (seq. 6), *in verbis:*

> Em reunião realizada no dia 11 de julho, ao nos debruçarmos sobre os questionamentos apresentados, entendeu-se pela necessidade de oitiva da Procuradoria Federal Especializada junto ao Instituto Nacional do Seguro Social – PFE/INSS.
>
> Diante disso, solicita-se a abertura de tarefa direcionada à referida unidade, para que se manifeste, dentro de suas competências, sobre os questionamentos constantes do referido requerimento (seq. 2), com especial atenção aos seguintes itens:
>
> **1. A AGU foi consultada previamente, pelo INSS, Ministério do Planejamento ou outros órgãos, sobre a legalidade dos convênios com as associações responsáveis pelos descontos?**
>
> **2. Há articulação da AGU com o Ministério da Previdência, Planejamento, INSS, Casa Civil, Dataprev e TCU para prevenção de novos ilícitos semelhantes?**
>
> Após isto, retornem-se os autos a esta ASPAR para fins de consolidação das respostas a serem dirigidas ao Parlamentar. **As demais questões deverão ser respondidas pelas entidades já provocadas** (seq. 4).
>
> (grifo nosso)

3. Nesses termos, a Coordenação de Assuntos Estratégicos, com anuência da Coordenadora-Geral de Assuntos Estratégicos e de Gestão, por meio da NOTA n. 00017/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, encaminhou os autoa a esta ENC-PARCERIAS, para, considerando a competência disposta no art. 11, II, alínea "*b*", da Portaria n. 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29 de dezembro de 2022, manifestar-se quanto ao primeiro questionamento supra colacionado.

4. Pois bem. Os Acordos de Cooperação Técnica - ACT a serem celebrados entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e as entidades associativas, visando ao desconto de mensalidades nos benefícios previdenciários de seus associados, são, via de regra, previamente analisados pela Procuradoria Federal Especializada Junto ao Instituto Nacional do Seguro Social - PFE/INSS, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (anteriormente nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666), notadamente por esta Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual.

5. A análise jurídica dos acordos fundamenta-se na possibilidade jurídica de o INSS efetuar em favor das Associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidos, os descontos em benefícios previdenciários para o pagamentos de mensalidades associativas, contanto que o Segurado Filiado autorize expressamente tal procedimento (art. 115, V, da Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991). O art. 154 do do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, disciplinou tal procedimento:

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

(...);

V - mensalidades de associações e de demais entidades de **aposentados ou pensionistas** legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados, observado o disposto nos § 1º ao § 1º- I; e

(...);

§1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

§ 1º- A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- B A autorização do segurado prevista no § 1º- A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º- C A autorização do segurado de que trata o inciso V do caput poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

§ 1º- E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do caput, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do caput deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

§ 1º- H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.

§ 1º - I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º- F pela instituição que o celebrar. (Grifos nosso)

6. Nesse sentido, é exigido/recomendado, para formalização do ajuste pretendido, os seguintes requisitos: **(i) legitimidade da entidade:** formada por aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias, ou por pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas; **(ii)** o desconto abranger **exclusivamente a mensalidade associativa e (iii) autorização** do segurado filiado.

7. Além disso, por se tratar de hipótese de acordo de cooperação, definido como uma modalidade de parceria entre a administração pública e a entidade de direito privado, sem fins lucrativos, em regime de mútua colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que não envolve a transferência de recursos financeiros, sob regência da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que dispõe sobre as parcerias entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil, examina-se, também, a necessidade de cumprimento dos requisitos previstos pela norma de regência.

8. Nesses termos, esta ENC-PARCERIAS analisa os casos submetidos sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, tampouco analisando aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, em atendimento ao disposto no art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

9. Nada obstante, orienta-se quanto a necessidade de saneamento das inconsistências eventualmente identificadas, bem como recomenda-se a realização de avaliação técnica da segurança das operações e do custo/benefício desses ajustes para o INSS, considerando, inclusive, as especificidades da entidade interessada, custo de implantação da medida, e riscos associados à prática.

10. Salienta-se, ademais, que a competência regimental desta PFE-INSS, nos termos do art. 13, inciso III, do anexo I do Decreto nº 10.995, de 2022, cinge-se em realizar a consultoria e o assessoramento jurídico no âmbito do INSS, não havendo que se falar em consultoria a outros órgãos, como o Ministério do Planejamento.

11. Nesses termos, sugere-se o encaminhamento dos autos ao protocolo da PFE-INSS para:

i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
ii) remessa, **com urgência**, à Coordenadora-Geral de Assuntos Estratégicos e de Gestão;
iii) encerramento da tarefa no Sapiens, com a juntada de Certidão de remessa;

À consideração superior.

Brasília, 21 de julho de 2025.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL - ENC - PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 05/10/2009, c/c o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26/08/2013 e art. 1º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Remetam-se à consideração do Exmo. Sr. Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual, para apreciação nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399/2009, combinado com art. 13 da Portaria PGF nº 526/2013 e art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

Brasília/DF, 22 de julho de 2025.

(assinado eletronicamente)
ALAN LACERDA DE SOUZA
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões do **NOTA n. 00067/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ALEX DA COSTA GRAÇANO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL - EM EXERCÍCIO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00400002178202549 e da chave de acesso f30d9779

Documento assinado eletronicamente por ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2715176115 e chave de acesso f30d9779 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-07-2025 09:48. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E GOVERNANÇA DE PESSOAS
SETOR DE AUTARQUIAS SUL - QUADRA 3 - LOTE 5/6, ED. MULTI BRASIL CORPORATE - 8º ANDAR - BRASÍLIA-DF - CEP 70.070-030

DESPACHO Nº 01045/2025/DAGPES/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

1. Veem os autos a este Departamento de Administração e Governança de Pessoas da Procuradoria-Geral Federal (DAGPES/PGF), por meio da tarefa de ID 270228533, com a observação indicando: "*Diretoria de Gestão de Pessoas - Dgep: para Atendimento da Requisição Elencada no Item 9 da Nota Nº 00010/2025/cgesp/pfe-Inss-Sede/pgf/agu, Acima - Sequencial 04 Nota Nº 00010/2025/cgesp/pfe-Inss-Sede/pgf/agu*", conforme tela extraída abaixo:

☐	270228533	Adotar Providências Administrativas	Departamento de Administração e Governança de Pessoas (PGF)	RENATA DE PINHO MACHADO	03/09/2025 15:52:59	08/09/2025 20:00:00	Diretoria de Gestão de Pessoas - Dgep: para Atendimento da Requisição Elencada no Item 9 da Nota Nº 00010/2025/cgesp/pfe-Inss-Sede/pgf/agu, Acima - Sequencial 04 Nota Nº 00010/2025/cgesp/pfe-Inss-Sede/pgf/agu

2. Em exame preliminar à **NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (Seq. 4), observa-se que o item 9 assim registra:

> 9. A **DIRETORIA DE GESTÃO DE PESSOAS - DGEP**, vinculada à Secretaria de Gestão Administrativa da Advocacia-Geral da União, é que poderá informar acerca de:
>
> - Declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU.

3. Ocorre que, conforme competências atribuídas à Procuradoria-Geral Federal na Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002, assim como o detalhamento de competências firmadas no Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025, este Departamento de Administração e Governança de Pessoas da Procuradoria-Geral Federal (DAGPES/PGF) não possui atribuição que permita acesso ou gestão a informações relativas a declarações patrimoniais de membros da Carreira de Procurador Federal.

4. De outro modo, foram atribuídas competências à Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão Administrativa da AGU, nos termos do art. 21 do referido ato presidencial, quanto às atividades setoriais relacionadas com o Sipec, especialmente aquelas decorrentes da administração e do pagamento de pessoal, dos registros funcionais, dos procedimentos de recrutamento, seleção e avaliação e da administração de benefícios; bem como as políticas de gestão de pessoas em parceria com as diversas unidades da Advocacia-Geral da União, de forma sistêmica, estratégica e integrada, observadas as diretrizes do Sipec.

5. Pelo exposto, encaminhe-se o presente à Diretoria de Gestão de Pessoas da SGA/AGU, tendo em vista a competência atribuída àquele órgão setorial do SIPEC e demais competências estabelecidas no Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025.

Brasília, *data da assinatura eletrônica*.

RENATA DE PINHO MACHADO
Coordenadora-Geral de Governança de Pessoal
Departamento de Administração e Governança de Pessoas
Procuradoria-Geral Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por RENATA DE PINHO MACHADO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2912124029 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): RENATA DE PINHO MACHADO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-09-2025 09:42. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

PARECER n. 00014/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.089977/2023-98
INTERESSADOS: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES - CONTAG
ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO

EMENTA: **CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO.** Decreto nº 3.048, de 1999. Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060/2022. Legalidade. Impessoalidade. Impossibilidade de estabelecimento de fluxo para bloqueio e desbloqueio de benefícios, para fins de desconto de mensalidade, em desconformidade com as normas de regência.

Sr. Coordenador-geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo encaminhado à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS - PFE/INSS-Sede pelo Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, por meio do Despacho SEI/INSS - 11054074 (seq. 10), com fulcro no Despacho SEI/INSS - 11036107 (seq. 09), elaborado pela Divisão de Consignação em Benefícios, solicitando manifestação jurídica quanto a aplicação do § 1º-A do art. 154, do Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999 c/c os critérios definidos pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060/2022, em face do pedido realizado pela pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) para realização de desbloqueio dos benefícios, para fins de desconto de mensalidade, mediante apresentação de documentos de autorização firmados pelo interessado junto à acordante.

2. Nesse contexto, vieram os autos a esta Coordenação Geral em Matéria Administrativa da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, para análise nos termos da consulta formulada.

2. ANÁLISE JURÍDICA

3. De início, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos incluídos no Sistema Sapiens até a presente data (que consta até o sequencial 10), e que, em face do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal de 1988 e art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe, a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do INSS, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

4. Tal posicionamento decorre também do procedimento recomendado pela Consultoria Geral da União, mediante o Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas, o qual assevera que "O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, os administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

5. Dessa forma, a análise se restringirá ao questionamento formulado nos parágrafos 7 e 8 da manifestação da Divisão de Consignação em Benefícios, Despacho SEI/INSS - 11036107, sequencial sapiens 9, *verbis*:

Parecer N. 00014_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275706) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1162

> Considerando que o disposto no § 1º-A do art. 154, do Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, dá ao INSS autorização para dispor, em ato próprio, sobre o desbloqueio dos benefícios elegíveis para desconto de mensalidade associativa;
>
> Caso os documentos acostados no presente processo (Documentos SEI nº 10923777, 10923859, 10923983, 10924018 e 10924041), comprovem as autorizações prévias, pessoais e específicas por parte dos beneficiarios, o INSS poderia, por si só, é suficiente para o desbloqueio dos benefícios solicitados pela entidade, **sem necessidade de prévia solicitação** do serviço de **"Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato",** estabelecido na Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060/2022.

6. Pois bem. Como noticiado pela consulente, e conforme determinado pelo § 1º-A do art. 154, do Decreto nº 3.048, de 1999, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, os benefícios previdenciários, quando da concessão, permanecem bloqueados para fins de desconto de mensalidade, e somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário, em conformidade com os critérios definidos pelo INSS.

7. O INSS, por seu turno, estabeleceu os requisitos para o desbloqueio (e bloqueio) do benefícios, nos termos da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060/2022, *verbis:*

> ***PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 1060, DE 26 DE SETEMBRO DE 2022***
>
> *Art. 1º Criar o serviço "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato", destinado a atender as solicitações de bloqueio e desbloqueio do desconto de mensalidade associativa (sindicatos e outras associações) nos benefícios previdenciários dos segurados a elas associados.*
>
> *Art. 2º O serviço do tipo Tarefa está incluído no grupo "Atualizações para Manutenção do Benefício e outros Serviços", com a sigla "BLODESB", código 16315 e deverá ser configurado para gestão nessa fila.*
>
> ***Art. 3º A solicitação de Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato deverá ser realizado por meio dos canais remotos de atendimento.***
>
> ***Parágrafo Único. Excepcionalmente, na hipótese em que o interessado alegue não dispor de meios para a realização do requerimento eletrônico, a Agência da Previdência Social (APS) realizará o atendimento de forma agendada, por meio do serviço de "Atendimento Simplificado".***
>
> *Art. 4º Nos requerimentos do serviço de "Desbloqueio" será exigida a juntada de documento de identificação com foto do beneficiário e, quando necessário, do procurador/representante legal.*
>
> *Art. 5º Para análise da tarefa deverá ser observada a juntada do documento de identificação do requerente, bem como, dos documentos do procurador/representante legal, se necessário.*
>
> *Parágrafo Único. Caso não tenham sido apresentados, deverá ser emitida exigência fundamentada solicitando os documentos faltantes.*
>
> *Art. 6º Se identificado algum indício de irregularidade, observar o estabelecido na Portaria DIRBEN/INSS nº 887, de 10 de março de 2021.*
>
> *Art. 7º A solicitação de Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato poderá ser realizada após decorrido o prazo de 90 dias da concessão do benefício.*
>
> *Art. 8º O serviço foi ativado em todas as Agências da Previdência Social por esta Diretoria.*
>
> *Art. 9º Esta Portaria entra em vigor a partir de 03 de outubro de 2022.*

8. De fato o § 1º-A do art. 154, do Decreto nº 3.048, de 1999, conferiu ao INSS poderes para dispor, em ato próprio, sobre o desbloqueio dos benefícios elegíveis para desconto de mensalidade associativa. Tendo esta Autarquia o feito por meio da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060/2022. Logo, os critérios e requisitos definidos devem ser realizados conforme o fluxo definido.

9. No caso, a entidade Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares (CONTAG) parece ter solicitado ao INSS adoção de critérios e requisitos diversos do definido no ato normativo interno, o que não deve prosperar.

10. A mudança de requisitos e critérios apenas para o caso concreto, sem um *discrímen*, configura desalinho ao princípios constitucional da impessoalidade, que rege a administração pública, segundo o qual deve a administração

Parecer N. 00014_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275706) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1163

pública manter igualdade de tratamento aos administrados, abstendo-se de interferir no procedimento padrão em decorrência de atos de preferência ou aversão a determinada pessoa ou entidade.

11. Além disso, pelo princípio da legalidade, o administrador público só pode fazer o que a Lei lhe autoriza. No caso, o ato normativo interno do INSS que estabeleceu os requisitos para o desbloqueio do benefício tem fundamento expresso no Decreto nº 3.048, de 1999, cujos termos tem cogência no caso.

12. É importante frisar que o bloqueio do benefício surgiu como uma medida destinada a evitar fraudes e os consequentes danos aos idosos e ao próprio INSS. Sabe-se que demandas judiciais de ressarcimento de danos pautadas na falta de autorização do beneficiário para o desconto de mensalidade tendem a gerar a responsabilização subsidiárias do INSS, com elevada possibilidade de este Instituto ter de suportar o ônus financeiro de eventuais condenações em caso de a instituição acordante não suportar o dano.

13. Eventual mudança dos critérios para desbloqueio dos benefícios precisa ser realizada de forma ampla por meio de alteração do ato normativo interno. Sem olvidar que o caso merece debate, uma vez que se trata de transações que detém um histórico de fraudes, em especial no quesito "autorização prévia, pessoal e específica" para realização do chamado desconto de mensalidade, sendo certo que as medidas que envolvem essa rotina precisam de análise técnica quanto ao impacto da medida adotada, avaliando os riscos, bem como os benefícios em detrimento do modo operacional atual ou outros que possam existir.

14. Assim, deve-se destacar que o artigo 50, inciso VII, da Lei nº 9.784, de 1999, estabelece que "[o]s atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando", dentre outras hipóteses, "neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses" ou "deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou *discrepem de pareceres*, laudos, propostas e relatórios oficiais" (grifo nosso).

15. A respeito, ainda, cumpre destacar o que dispõe o atual artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB, acrescido pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018:

> **Art. 20. Nas esferas administrativa**, controladora e judicial, **não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)
>
> **Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **inclusive em face das possíveis alternativas.** (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (Grifos nossos).

16. Em reforço a essa necessidade de se justificar as decisões administrativas, o Decreto nº 9.830/2019, ao regulamentar este artigo da LINDB, estabeleceu que a decisão precisa ser motivada com a contextualização dos fatos e com a indicação dos fundamentos de mérito, vejamos:

> **Motivação e decisão**
>
> Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> § 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre as normas e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.
>
> § 2º A motivação indicará as normas, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram.
>
> § 3º A motivação poderá ser constituída por declaração de concordância com o conteúdo de notas técnicas, pareceres, informações, decisões ou propostas que precederam a decisão.
>
> **Motivação e decisão baseadas em valores jurídicos abstratos**
>
> Art. 3º A decisão que se basear exclusivamente em valores jurídicos abstratos observará o disposto no art. 2º e as consequências práticas da decisão.
>
> § 1º Para fins do disposto neste Decreto, consideram-se valores jurídicos abstratos aqueles previstos em normas jurídicas com alto grau de indeterminação e abstração.
>
> § 2º Na indicação das consequências práticas da decisão, o decisor apresentará apenas aquelas consequências práticas que, no exercício diligente de sua atuação, consiga vislumbrar diante dos fatos e fundamentos de mérito e jurídicos.
>
> § 3º A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade.

Parecer N. 00014_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275706) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1164

17. Em vista disso, conclui-se, em resposta a consulta formulada, que o bloqueio e desbloqueio de benefício para fins de desconto de mensalidade associativa deve seguir o fluxo descrito pela PORTARIA DIRBEN/INSS Nº 1060, DE 26 DE SETEMBRO DE 2022**.**

À consideração superior.

Brasília, 28 de março de 2023.

(assinado eletronicamente)
ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM
PROCURADORA FEDERAL

DESPACHO DE APROVAÇÃO

Aprovo a manifestação jurídica *supra,* **PARECER n. 00014/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termo do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 1º da Portaria nº 00011/2022/GAB/PFE/INSS/PGF/AGU, de 31 de março de 2022.

Ao Protocolo da PFE-INSS, para encaminhamento conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014089977202398 e da chave de acesso 456418b9

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1131628407 e chave de acesso 456418b9 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 31-03-2023 12:14. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1131628407 e chave de acesso 456418b9 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 03-04-2023 08:54. Número de Série: 513858800984975917601861473 24. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Parecer N. 00014_2023_DMAPR_PFE-INSS (22275706) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1165

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR. BRASÍLIA/DF

NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Senhor Coordenador-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual;

1. Trata-se de Requerimento (REQ 238/CPMI-INSS, SEI 22186713), encaminhado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional, destinada a investigar fraudes envolvendo descontos irregulares em benefícios de aposentados e pensionistas no âmbito do INSS.

2. O requerimento apresentou diversos pedidos ao INSS, tendo a Nota nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 22186779), da lavra da Coordenação-Geral de Gestão e aprovada pelo Procurador-Geral da PFE-INSS, encaminhado tais requisições de acordo com as competências das Unidades do INSS e desta PFE, restando a esta Coordenação de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual as seguintes questões:

> 10. À COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL, vinculada à Coordenação-Geral de Matéria de Pessoal, Parceriais e Residual da PFE/INSS, poderá ser questionado se dispõe de:
>
> ◦ Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos;
>
> ◦ Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens;
>
> ◦ A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica";
>
> ◦ Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização;
>
> ◦ Manuais e normativos que regulamentam a análise jurídica de ACTs;
>
> ◦ Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.

3. **É o relatório**.

4. Após a análise dos pedidos supra e feito o levantamento de pareceres emitidos por esta CCOPAR sobre o assunto (limitados ao período de 2019 a 2024, por analogia ao item 1 do REQ 238/CPMI-INSS), apresentamos as respostas a seguir.

5. Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos;

R = Encontram-se anexados no presente processo, nas sequências 15 a 42 e 45 a 74, os pareceres jurídicos, emitidos em processos de ACT's de descontos associativos, no período de 2019 a 2024.

6. Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens;

R = Não houve reunião dos procuradores que atuam na análise de ACT's com representantes de entidades associativas, com intermediários destas ou com a empresa Mais Vantagens.

7. A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica";

R = Trata-se de processo referente à CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares. Os pareceres jurídicos referentes ao ACT e respectivos despachos de aprovação referem-se aos processos 35014.034600/2024-82 (seq. 58, com aprovação parcial), 35000.000600/2014-66 (seq. 69) e 35014.089977/2023-98 (seq. 74)

A manifestação jurídica referente ao citado desbloqueio em lote encontra-se no processo 35014.382159/2023-61, trata-se do Despacho n° 0189/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 57).

8. Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização.

R = Parecer n° 050/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.228616/2021-10), análise de minuta Instrução Normativa para sistematizar a formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões (seq. 67).

Parecer n° 046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.046199/2024-23), análise de minuta Instrução Normativa para sistematizar a formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões (seq. 70).

Parecer n° 086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.183847/2025-11), análise de minuta Instrução Normativa para INSS, em cumprimento aos termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF n° 1236 (seq. 71).

Nota n° 00067/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 00400.002178/2025-49), em resposta ao Requerimento de Informação n. 1985/2025 encaminhado pela Câmara dos Deputados, que solicita informações sobre "as providências adotadas pela AGU em relação às fraudes envolvendo descontos indevidos em benefícios previdenciários pagos pelo INSS, conforme revelado pela Operação Sem Desconto, da Polícia Federal e da CGU". (seq. 72).

9. Manuais e normativos que regulamentam a análise jurídica de ACTs;

R = A base legal e regulamentar dos ACTs encontra-se nos normativos abaixo:

- Lei de Licitações – Lei n° 14.133, de 01/04/2021, art. 184, *caput*, que determina a aplicação da referida Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

- Lei n° 13.019, de 31/07/2014 – Regime Jurídico de Parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

- Decreto n° 8.726, de 27/04/2016, que regulamenta a Lei n° 13.019, de 2014.

- Portaria SEGES/MGI n° 3.506, de 08/05/2025, que estabelece normas complementares para a celebração de acordos de cooperação técnica.

10. Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.

R = Não houve capacitação na área para os procuradores que atuam na análise de ACTs.

11. Especificamente em relação ao item 8 supra, esta Coordenação ressalta que para a presente resposta foi efetuada extensa busca em sistemas e arquivos, com análise de mais de 1000 (mil) processos, para o levantamento solicitado. Contudo, podem ocorrer eventualmente complementações das informações prestadas, em razão da contínua revisão de processos que vem sendo implementada desde a deflagração da operação Sem Desconto.

12. Caso outras manifestações sobre o tema sejam eventualmente localizadas será feita a imediata comunicação à Autoridade Requisitante, em complementação à presente Nota.

13. Sendo essas as informações para o momento, encaminha-se o presente à consideração superior, sugerindo-se o encaminhamento deste ao Protocolo da PFE-INSS, para adoção das seguintes providências administrativas:

I) Juntada da documentação produzida neste Sistema SAPIENS ao Sistema SEI;
II) Remessa dos autos para a Coordenação-Geral de Gestão da PFE-INSS, em retorno, para ciência e prosseguimento;
III) Encerramento da tarefa no Sistema SAPIENS, mediante a juntada da Certidão de remessa em ambos os Sistemas.

Brasília/DF, 03 de setembro de 2025.

(*assinado eletronicamente*)
ALAN LACERDA DE SOUZA
Procurador Federal
Coordenador de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual

DESPACHO

1. Aprovo as conclusões da **NOTA n. 00076/2025/CCOPAR//PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, por seus próprios e jurídicos fundamentos, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e competência delegada, conforme art. 2º da Portaria nº 00004/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 03 de agosto de 2023.

2. Encaminhe-se conforme sugerido.

(assinado eletronicamente)
ANDRÉ CAMARGO HORTA DE MACEDO
PROCURADOR FEDERAL
COORDENADOR-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2888781453 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ALAN LACERDA DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-09-2025 17:06. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2888781453 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE CAMARGO HORTA DE MACEDO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-09-2025 17:09. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO DE INTEGRIDADE E CONTROLE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR. BRASÍLIA/DF

NOTA Nº 00027/2025/COINC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

1. Trata-se de Requerimento (REQ 238/CPMI-INSS, SEI 22186713), encaminhado pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional, destinada a investigar fraudes envolvendo descontos irregulares em benefícios de aposentados e pensionistas no âmbito do INSS.

2. Por meio da **NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, foi sugerido e aprovado pelo Sr. Procurador-Geral da PFE/INSS (seq. 4) o encaminhamento à **Coordenação de Integridade e Controle - COINC**, ante sua atribuição de realizar a interlocução da PFE/INSS com órgãos de controle externo, para informar, se existentes:

> - Comunicações trocadas entre PFE-INSS e CGU, Polícia Federal ou AGU sobre denúncias de descontos indevidos antes da Operação Sem Desconto;
> - Respostas da PFE-INSS a recomendações da CGU ou MPF sobre o tema;

3. Em pesquisas efetuadas no sistema Sapiens não foram localizados procedimentos ou manifestações com trâmite nesta Coordenação (ou na extinta e antecessora Divisão de Atendimento aos Órgãos de Controle - DIAC) referentes aos dois tópicos indagados, anteriores à "Operação Sem Desconto", com a CGU, MPF e Polícia Federal.

4. Foi localizada a **COTA n. 00127/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (seq. 325 do NUP 00410.035192/2022-67, em anexo) que se refere aos encaminhamentos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão – DIRBEN, à Auditoria-Geral – AUDGER, ambos do INSS, a partir da **NOTA JURÍDICA n. 00134/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU**, do Núcleo Especializado em Ajuizamento da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região, órgão da AGU, para ciência dos fatos relacionados à União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos - UNASPUB, CNPJ nº 08.168.653/0001-96, em razão do acordo de cooperação técnica vigente entre a autarquia previdenciária e a pessoa jurídica mencionada, nos seguintes termos:

> "10. Há, inclusive, acordo de cooperação técnica em vigor entre INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, pelo que se observa do NUP 35014.283172/2021-77. Todavia, os processos mencionados na listagem destacada a partir do 3º parágrafo desta manifestação, em que inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados por aquela associação, bem como a sua menção na NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111), que sintetiza as investigações levadas a cabo na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, recomendam a provocação dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal (PGF) para ciência dos fatos e providências cabíveis."

5. Cientificada naqueles autos, a Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual da PFE/INSS, pela **NOTA n. 00021/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (seq. 417 do NUP 00410.035192/2022-67), reforçou o encaminhamento assim:

Nota Nº 00027-2025-COINC-PFE-INSS (22275719) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1170

> "11. Dessa forma, em face do noticiado de que **inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados pela Acordante, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN deverá, para além do que foi sucintamente exposto no Despacho SEI** 15530004, **adotar e informar as providências quanto ao ACT envolvendo o INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96.**
>
> 12. Sugere-se o encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:
>
> i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
>
> ii) remessa para a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN para ciência, adoção das providências cabíveis e posterior informação a esta Procuradoria acerca das medidas tomadas;
>
> iii) deve-se manter o processo aberto na DIRBEN."

6. Em 2024, pela **NOTA JURÍDICA n. 00007/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (seq. 8 do NUP 35014.240765/2023-19, em anexo), esta Coordenação manifestou-se sobre questionamento encaminhado pela DIRBEN/INSS acerca da aplicabilidade do Acórdão n. 1115/2024 - TCU - Plenário, do processo TC 032.069/2023-5, em situações específicas indagadas no Ofício Conjunto SEI n. 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS, concluindo que:

> "17. Consoante a decisão do TCU, novos descontos de mensalidade associativa em benefícios do INSS somente deverão ser averbados com a apresentação da documentação prevista no art. 655, III, da IN PRES/INSS n. 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991 ou por meio do sistema de assinatura eletrônica avançada e biométrica.
>
> 18. Assim, em resposta à indagação inaugural, tem-se, s.m.j., que a recomendação 9.3.1, do Acórdão nº 1115/2024 – TCU deve ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS. Logo, as eventuais autorizações elencadas no âmbito do mencionado Ofício poderão ser concluídas se atendidos os requisitos dispostos na medida cautelar da Corte de Contas."

7. Por fim, em relação às recomendações expedidas pelo Ministério Público Federal no Inquérito Civil n. 1.16.000.001014/2021-68, instaurado para apurar o tratamento conferido ao oferecimento de crédito consignado e os respectivos descontos em benefícios previdenciários, foi consignada a **COTA n. 00293/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (seq. 4 do NUP 35014.186614/2021-38, em anexo).

É o que cumpria relatar, à consideração superior.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

(documento assinado eletronicamente)
Glauco Alves Cardoso Moreira
Procurador Federal
Coordenador de Integridade e Controle

DESPACHO DE APROVAÇÃO

Ciente e de acordo com a NOTA Nº 00027/2025/COINC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, por seus próprios fundamentos.

Restitua-se ao Gabinete do Sr. Procurador-Geral da PFE/INSS.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

(documento assinado eletronicamente)
CAROLINA BASTOS LIMA PAES
Procuradora Federal
Coordenadora-Geral de Gestão da Procuradoria

Nota Nº 00027-2025-COINC-PFE-INSS (22275719) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1171

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2914376477 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-09-2025 11:59. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Documento assinado eletronicamente por GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2914376477 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-09-2025 12:05. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Nota N° 00027-2025-COINC-PFE-INSS (22275719) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1172

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO DA 1ª REGIÃO
NÚCLEO ESPECIALIZADO EM AJUIZAMENTO (PRU1R/COREPRO/NUESP-AJU)
ED. SEDE II - SETOR DE AUTARQUIAS NORTE - QUADRA 5 - LOTE C, CENTRO EMPRESARIAL CNC - BRASÍLIA-DF - CEP 70.297-400

NOTA JURÍDICA n. 00134/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU

NUP: 00410.035192/2022-67
INTERESSADOS: ANIASFE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES FEDERAIS E OUTROS
ASSUNTOS: DESCONTOS INDEVIDOS

1. Como indicado na **NOTA JURÍDICA n. 00043/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 172), foram analisados os processos mencionados na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111) e nas manifestações das COREJEFs e CORESEs das PRUs (seqs. 135/145, 147, 149/150 e 153) com o intuito de identificar se as demandas indicadas se adequavam ao parâmetro informado - ações judiciais ajuizadas por servidores públicos federais, na ativa ou aposentados, ou seus pensionistas, por meio dos quais requerem o ressarcimento de valores em razão de descontos indevidos em seus contracheques realizados pelas entidades de classe anteriormente listadas.

2. Além disso, foi realizada pesquisa no Sistema SAPIENS, a partir dos parâmetros "ANIASFE", "ASPREVIMINAS", "UNISP", "UNASPUF", "UNASPUB", "AFEASP", "ASFA", "ABSP", "ASFEP", "AASP", "CBASF" e "ANAFP", oportunidade em que foram descobertos diversos outros processos que se encaixavam no parâmetro fornecido na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111).

3. O resultado é abaixo organizado pela competência dos Tribunais Regionais Federais:

----------x----------

1. TRF 1ª REGIÃO (seqs. 147 e 153)

1.1) **Processo n.º 0024633-11.2017.4.01.3300**, envolvendo EDELVIRA CONCEICAO CUPOLO DO VALLE x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no contracheque da parte autora. Condenação da UNIÃO a pagar indenização por danos materiais. Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPVs nos valores de R$ 189,00, R$ 1.890,09 e R$ 528,00, com data-base em 1º/07/2021 (as duas primeiras) e 1º/09/2019, respectivamente. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 13/08/2021.

Há perícia grafotécnica nos autos que demonstra que a ANIASFE falsificou a assinatura da autora no intuito de obter contribuição associativa.

1.2) **Processo nº 0007436-86.2017.4.01.3900**, envolvendo ELISABETH PRADO CORAL x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS). Condenação da UNIÃO, da ASPREVIMINAS e da ANIASFE "*a solidariamente restituir à autora o valor relativo aos descontos objeto da lide (rubrica nos contracheques – "Contrib Associativa – ANIASFE e Contrib Associativa – ASPREVIMIN")*" e "*pagar à autora o valor de R$ 2.000,00 como reparação por danos morais*".

Expedição de RPVs nos valores de R$ 2.506,33 e R$ 890,80, com data-base em 09/2020. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 30/08/2021.

1.3) **Processo nº 1001850-34.2020.4.01.3904**, envolvendo BENEDITO BERNARDES DE OLIVEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Desistência em relação à ABSP e improcedência em relação ao INSS. Condenação da "*Associação Brasileira dos Servidores Públicos a ressarcir todos os valores descontados a seu favor que foram deduzidos dos proventos de aposentadoria de titularidade do autor, com juros de mora e correção monetária pelo Manual de Cálculos da Justiça Federal, e* ***responsabilidade subsidiária da União, quando restar configurada a impossibilidade de cobrança daquela***"; e **condenação da UNIÃO e da ABSP "*a pagarem indenização por dano moral no importe de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), cada uma, com juros de mora e correção monetária na forma***

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1173

prevista no Manual de Cálculos da Justiça Federal". Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa.

Expedição de RPVs nos valores de R$ 1.593,36, 1.593,36 e R$ 2.029,42, com data-base em 01/07/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 19/01/2024.

1.4) **Processo nº 1019772-66.2020.4.01.3200**, envolvendo VALCICLEA SARKIS CELESTINO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). R$ 3.586,03, em 18/11/2023 (de forma solidária) + 358,60 para a UNIÃO de honorários. Iniciado cumprimento de sentença de obrigação de pagar pela exequente.

1.5) **Processo nº 1001755-24.2022.4.01.4101**, envolvendo CLAUDIO INACIO REZENDE x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Conclusos para julgamento.

1.6) **Processo nº 1001564-14.2018.4.01.3100**, envolvendo DEUSOLINO VINAGRE DA COSTA x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) no contracheque do autor. Condenação da UNIÃO "*a restituir à parte autora os valores descontados indevidamente, a título de contribuição associativa, em relação à ANIASFE e ASPREVIMINAS, nos períodos de novembro de 2014 a agosto de 2015 e de janeiro de 2016 a novembro de 2017, bem como o pagamento de indenização por danos morais no valor de R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais)*", bem como "*ao pagamento de honorários advocatícios, os quais fixo em 10% do valor da condenação*".

Recurso de apelação da UNIÃO pendente de apreciação.

1.7) **Processo nº 1000973-85.2020.4.01.4101**, envolvendo JOSÉ ALMEIDA DA SILVA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Condenação da UNIÃO e da ABSP "*a restituir o montante de R$17.437,00 (dezessete mil quatrocentos e quarenta e sete reais), bem como a pagar indenização por danos morais que arbitro em R$5.000,00 (cinco mil reais), na proporção fixada no parágrafo anterior (75% devido pela ABSP e 25% pela União)*".

Embargos de declaração da UNIÃO pendentes de apreciação.

1.8) **Processo nº 0006922-54.2017.4.01.3700**, envolvendo MIGUEL JOSÉ SANTOS x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP). Conclusos para julgamento.

1.9) Processo nº 0015084-81.2016.4.01.3600, envolvendo ZIRLENE PIRES DE MIRANDA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS). Condenação da ASPREVIMINAS "*a restituir, em dobro, o valor da contribuição associativa descontada em folha de pagamento da autora a partir de março de 2016, que serão acrescidos de correção monetária desde o desconto de cada parcela indevida pelos índices do Manual de Cálculos da Justiça Federal e com juros de mora desde a citação pelos índices aplicados à caderneta de poupança*". Recurso inominado da parte autora provido "*para condenar a ASPREVINAS a pagar em favor da parte autora indenização por danos morais no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com correção monetária e juros nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal, mantidas as demais disposições*".

1.10) Processo nº 0031226-72.2016.4.01.3500, envolvendo SUELY DE OLIVEIRA CASTRO x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) no contracheque da parte autora. UNIÃO condenada apenas a suspender os descontos.

1.11) Processo nº 1005821-39.2020.4.01.3900, envolvendo GENY DE OLIVEIRA FIGUEIREDO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). UNIÃO condenada apenas a suspender os descontos.

1.12) Processo nº 0000696-36.2018.4.01.4302, envolvendo JOSÉ MARIA SOARES DE ARAÚJO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PUBLICOS (ABSP), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP).

Associações condenadas a devolver os valores descontados do servidor a título de contribuição associativa. Não houve condenação da UNIÃO.

Trânsito em julgado. Valores em 18/08/2020: R$ 4.754,64 para AASP; R$ 2.946,89 para ANAFP; e R$ 3.384,81 para ABSP.

1.13) Processo nº 1001079-26.2019.4.01.3505, envolvendo JOSÉ BATISTA DE OLIVEIRA x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ANSP BRASIL). Sentença de improcedência.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1174

1.14) Processo nº 0027403-92.2018.4.01.3800, envolvendo DULCE PINTO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP). Desistência da parte autora.

1.15) Processo nº 1002817-53.2017.4.01.3300, envolvendo JOAQUIM JULIO DE OLIVEIRA x **UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Extinto o processo sem resolução do mérito por incompetência da Vara Cível Federal.

1.16) Processo nº 0035567-08.2016.4.01.3900, envolvendo ELIZABETH CONCEIÇÃO LOUREIRO x **FUNASA** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da FUNASA e da ANIASFE.

1.17) Processo nº 1027392-14.2020.4.01.3400, envolvendo VICENTE VIRGILIO DA ROCHA x **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA** e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Contestação apresentada pela ASFEP.

1.18) Processo nº 1000118-37.2023.4.01.3508, envolvendo MARILENE ALVES RIBEIRO x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Desistência da autora.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 1003980-62.2022.4.01.3601, envolvendo SEBASTIÃO MARIO ALMEIDA DA SILVA x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação do INSS.
>
> Processo nº 1055115-28.2022.4.01.3500, envolvendo ELENICE APARECIDA PEREIRA DE BASTOS x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação do INSS.
>
> Processo nº 1004973-42.2022.4.01.4301, envolvendo ADENILSON GOMES DE ARAUJO x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação da UNASPUB e do INSS.
>
> Processo nº 1052051-28.2022.4.01.3300, envolvendo AUGUSTO BONFIM BISPO x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Concluso para julgamento.

1.19) Processo nº 1005623-51.2023.4.01.3300, envolvendo LOURIMARI RODRIGUES RIBEIRO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Oferecida contestação pelas rés.

ABAMSP, CNPJ nº 00.100.451/0001-09, apresentou ata de assembleia-geral extraordinária de 27/11/2019, tendo a seguinte composição: IRINEU DE PAULA CRUZ, aposentado, CPF 007.772.426-72, como Presidente; MARLUCE GARCIA CRUZ, aposentada, CPF 385.311.356-72 como Vice-Presidente; RUTH MARIA FERNANDES CORREA, servidora pública, CPF 142.784.646-49, como Superintendente.

> Processo nº 1001958-61.2023.4.01.4000, envolvendo ALZENIRA PEREIRA ALMENDRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Citação da ABAMSP.
>
> Processo nº 1085237-42.2022.4.01.3300, envolvendo WILLIANS JOSE SANTOS DA PURIFICACAO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1040246-15.2022.4.01.4000, envolvendo LUIZ MELQUIADES MENA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Inicial distribuída.
>
> Processo nº 1040157-89.2022.4.01.4000, envolvendo ANTONIA FRANCISCA DE LIMA E SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Indeferida a inicial.
>
> Processo nº 1007193-13.2022.4.01.4301, envolvendo JUDITE FERREIRA DE JESUS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.
>
> Processo nº 1079806-27.2022.4.01.3300, envolvendo LINDINALVA SILVA DA PAIXAO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1042995-14.2022.4.01.3900, envolvendo MARIA DE NAZARÉ ROSA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1066296-44.2022.4.01.3300, envolvendo ZENILDA SILVA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1023391-33.2022.4.01.3200, envolvendo PEDRO CARDOSO DE SOUZA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Aguardando citação ABAMSP.
>
> Processo nº 1039772-53.2022.4.01.3900, envolvendo RAIMUNDO PINHEIRO DE ARAUJO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1175

para julgamento.

Processo nº 1006426-59.2022.4.01.3303, envolvendo VIVIANE DOS SANTOS AGUIAR x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1008161-15.2022.4.01.3308, envolvendo EUNICE ESMERIA RODRIGUES JARDIM x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1006190-98.2022.4.01.3306, envolvendo ROSILANE BARROS DO NASCIMENTO SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 1054971-36.2022.4.01.3700, envolvendo NILA MARIA LOPES GONÇALVES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1043796-63.2022.4.01.3500, envolvendo JOSÉ MARIA DA CUNHA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Extinto o processo em relação à ABAMSP e condenado o INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1004630-46.2022.4.01.4301, envolvendo MARIA DO CARMO DIAS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1001070-56.2022.4.01.3603, envolvendo VENILDA DOS SANTOS HERBERT x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Cumprimento de sentença iniciado.

Processo nº 1001787-14.2022.4.01.4300, envolvendo MARIA DA CRUZ DE SOUSA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS.

Processo nº 1044366-47.2021.4.01.3900, envolvendo LAURA SENA DOS SANTOS x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ZURICH MINAS BRASIL SEGUROS S/A. Concluso para julgamento.

Processo nº 1057868-71.2021.4.01.3700, envolvendo JULIA DA LUZ SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1056646-68.2021.4.01.3700, envolvendo MARIA PAULA GOMES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1056629-32.2021.4.01.3700, envolvendo MARIA VITORIA RIBEIRO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1056144-32.2021.4.01.3700, envolvendo DEISIELE LIMA CAMARA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1055865-46.2021.4.01.3700, envolvendo BERNARDA CRISPINA PEREIRA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1055251-41.2021.4.01.3700, envolvendo DONILMA NUNES BRITO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1054688-47.2021.4.01.3700, envolvendo JOELSON SOUSA E SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1054538-66.2021.4.01.3700, envolvendo MARCELY SOUSA DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1053164-15.2021.4.01.3700, envolvendo MARIA BERNARDINA MARTINS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1002228-77.2021.4.01.3605, envolvendo JOÃO MARTINS DE FREITAS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1004936-03.2021.4.01.3314, envolvendo PEDRO GOIS NETO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1003894-31.2021.4.01.3503, envolvendo ANA MARIA BERNARDES GOMES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 1006093-29.2021.4.01.3502, envolvendo MARIANA TAVARES PIMENTEL x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e BANCO BMG S/A. Concluso para julgamento.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1176

Processo nº 1005585-17.2021.4.01.4300, envolvendo MANOEL RIBEIRO DE SOUSA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Processo nº 1000172-89.2021.4.01.3308, envolvendo VALDEMIR SOUZA PEIXOTO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1007305-53.2020.4.01.4300, envolvendo SONIA PEROBA DE OLIVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Processo nº 1002786-56.2020.4.01.3905, envolvendo MARIA SANTOS COIMBRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1002783-04.2020.4.01.3905, envolvendo MARIA ROSA DA CONCEIÇÃO SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1002774-42.2020.4.01.3905, envolvendo MARIA LUZIA LIMA PINTO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recursos inominados da ABAMSP e do INSS pendentes de julgamento.

Processo nº 1002660-06.2020.4.01.3905, envolvendo ALDAY RIBEIRO DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1003949-47.2020.4.01.4301, envolvendo FRANCISCA DAS CHAGAS GOMES PEREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1003629-94.2020.4.01.4301, envolvendo JOAQUINA LIMA MARANHÃO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 1005014-80.2020.4.01.4300, envolvendo IRENY NOGUEIRA DOS SANTOS SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Processo nº 1030319-59.2020.4.01.3300, envolvendo IVANIDES BATISTA DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1030162-86.2020.4.01.3300, envolvendo LINDINALVA SILVA LIMA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1030152-42.2020.4.01.3300, envolvendo MARIA DA CONCEIÇÃO PIRES VENET x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 1030148-05.2020.4.01.3300, envolvendo LICIA MARIA DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Processo nº 1030096-09.2020.4.01.3300, envolvendo MARINALVA CONCEIÇÃO CRUZ DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Reconhecida litispendência.

Processo nº 1030079-70.2020.4.01.3300, envolvendo NORMA LUCIA SANTOS DE JESUS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Reconhecimento de inexistência de débitos da parte autora.

Processo nº 1030048-50.2020.4.01.3300, envolvendo VERA LUCIA NATIVIDADE DE JESUS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Indeferida a inicial.

Processo nº 1003109-40.2020.4.01.4300, envolvendo MARIA ZULENE FACUNDO DE SOUSA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.

Processo nº 1016531-75.2020.4.01.3300, envolvendo JACI SANTOS FEITOZA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação do INSS a cancelar os descontos da ABAMSP no benefício da parte autora.

Processo nº 1016491-93.2020.4.01.3300, envolvendo AILTON BARBOSA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Conclusos para julgamento.

Processo nº 1000505-51.2020.4.01.3704, envolvendo JOÃO OZORIO DA SILVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1177

Processo nº 1016979-70.2019.4.01.3304, envolvendo MARIA AUXILIADORA DE ARAUJO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 1003738-26.2019.4.01.3305, envolvendo MARIA MARTINS DE RESENDE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF. Recurso inominado da parte autora pendente de julgamento.

Processo nº 1003683-15.2019.4.01.3907, envolvendo JOSÉ AGENOR LUCAS FERREIRA VIANA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 1005100-85.2019.4.01.4300, envolvendo ANTONIO DE FREITA LIMA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Processo nº 040190-67.2019.4.01.3300, envolvendo SANDRA MARIA BORGES ARANHA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1005393-09.2019.4.01.3701, envolvendo ISABEL DOS MONTES SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 1004475-69.2019.4.01.4100, envolvendo LECI MENDES DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Processo nº 0032273-94.2019.4.01.3300, envolvendo IANE LICE ARAUJO MORAES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação do INSS.

Processo nº 0022296-24.2019.4.01.3900, envolvendo MARIA DAS GRAÇAS FERREIRA SOUZA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 1002900-26.2019.4.01.4100, envolvendo GUTEMBERG GOMES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.

Processo nº 0021761-16.2019.4.01.3700, envolvendo ANTONIA MARIA PEREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 1001993-54.2019.4.01.4002, envolvendo FRANCISCA DE LACERDA SOUZA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS. Recurso inominado do INSS pendente de julgamento.

Processo nº 0006465-24.2019.4.01.4000, envolvendo ISMENIA LOPES ANDRADE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Conclusos para julgamento.

Processo nº 1000954-25.2019.4.01.3904, envolvendo VERA LUCIA OLIVEIRA CARDOSO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.

Processo nº 0004893-42.2019.4.01.3900, envolvendo JOSÉ MARIA BARBOSA DE MORAES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 0005047-60.2019.4.01.3900, envolvendo ELIETE CARDOSO ESTRELA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 1000618-84.2019.4.01.3301, envolvendo ANA MARIA AMARAL GOMES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Conclusos para julgamento.

Processo nº 1000601-58.2018.4.01.3503, envolvendo JOSÉ ROBERTO BARRETELLA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 0004955-31.2018.4.01.3702, envolvendo MANOEL FERNANDO COSTA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Conclusos para julgamento.

Processo nº 1007922-74.2018.4.01.3300, envolvendo NILZA MARIA DE JESUS SANTOS x **CEF** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Declínio JEF.

Processo nº 0001103-57.2018.4.01.4103, envolvendo ANTONIO NUNES PEREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Anexo NOTA JURÍDICA II. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1178

Processo nº 1051650-97.2020.4.01.3300, envolvendo VERA LUCIA VELOSO FERREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

Processo nº 1025876-63.2019.4.01.3700, envolvendo PEDRO MELO MARANHÃO x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP), BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS S/A, BANCO VOTORANTIM S/A, BANCO OLE CONSIGNADO S/A. Concluso para julgamento.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

1.20) Processo nº 1017156-21.2020.4.01.3200, envolvendo ADEMAR GREGORIO VASQUES x **CEF**, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA FEDERAÇÃO (ABRASPUF) e CORSEG ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS E PROMOÇÕES DE VENDAS LTDA. Conclusos para julgamento.

Em idêntico sentido, temos:

Processo nº 1006352-46.2020.4.01.3700, envolvendo ELISANGELA DO SOCORRO PEREIRA GOMES x **CEF** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA FEDERAÇÃO (ABRASPUF) Condenação da ABRASPUF.

Processo nº 1024858-18.2021.4.01.3900, envolvendo RAIMUNDO WALBER FURTADO REIS x **CEF** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA FEDERAÇÃO (ABRASPUF). Conclusos para julgamento.

Processo nº 1030883-36.2019.4.01.3700, envolvendo CONCEIÇÃO DE MARIA QUINTO AIRES x **CEF** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA FEDERAÇÃO (ABRASPUF) Condenação da CEF e da ABRASPUF.

1.21) Processo nº 1002751-41.2020.4.01.3503, envolvendo MARIA HELENA PEIXOTO JESUS x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (ANAPPS). Condenação da ABAMSP e da ANAPPS.

1.22) Processo nº 1007047-43.2019.4.01.3600, envolvendo GECI DE OLIVEIRA x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Sentença de improcedência.

Em idêntico sentido:

Processo nº 1000962-05.2019.4.01.4000, envolvendo MARIA HOLANDA RODRIGUES MORAES x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Acordo com a parte autora.

Processo nº 1000416-38.2019.4.01.3906, envolvendo JOANA MARIA SANTOS MACEDO x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Condenação da ABAMSP, da ASBAPI e do INSS.

Processo nº 0039192-36.2018.4.01.3300, envolvendo MIGUEL ARCANJO JOÃO DOS SANTOS x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Condenação da ABAMSP, da ASBAPI e do INSS.

Na sentença, restou consignado que "*o cotejo entre os documentos trazidos pela 2ª Ré com os documentos de identificação do Demandante revela a ocorrência de uma falsificação grosseira, perceptível ictu oculi, sem necessidade de perícia grafotécnica. Com efeito, basta ver que as assinaturas apostas nos referidos documentos são rigorosamente idênticas, em todos os aspectos, à assinatura do Autor, que consta em sua carteira de identidade. Ora, por melhor calígrafo que, eventualmente, fosse o Demandante, seria absolutamente impossível que ele conseguisse reproduzir a sua assinatura lançada em seu documento de identificação, como todas as características dessa grafia, em outros documentos confeccionados posteriormente. É, como dito, facilmente perceptível que os falsificadores, vinculados ou não à 2ª Ré, recortaram, da cópia digitalizada do documento de identificação da parte autora, o espaço onde constava a sua assinatura e o colaram nos documentos que, supostamente, autorizariam os descontos em favor das associações demandadas*".

1.23) Processo nº 1018806-60.2022.4.01.4000, envolvendo MARIA DO CARMO SANTOS CASTELO BRANCO x ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Extinção do processo sem julgamento do mérito.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1179

1.24) Processo nº 1027658-21.2022.4.01.3500, envolvendo MARIO EVARISTO DE OLIVEIRA FILHO x **UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Extinção do processo sem julgamento do mérito.

1.25) Processo nº 0024746-78.2016.4.01.3500, envolvendo VALCIRENE GARCIA ROSA AGUIAR x **UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no contracheque da parte autora. Condenação da UFG.

1.26) Processo nº 0004092-98.2016.4.01.3814, envolvendo JOAQUIM CANDIDO DE BARCELOS x **CEF**, ASSOCIAÇÃO DE AUXILIO NACIONAL DOS SERVIDORES PUBLICOS (AANSP) e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS DO BRASIL (ASFAB). Condenação da CEF, AANSP e ASFAB.

1.27) Processo nº 1084351-43.2022.4.01.3300, envolvendo SELMA MARIA BOMFIM x **CEF**, ASSOCIAÇÃO DE AUXILIO NACIONAL DOS SERVIDORES PUBLICOS (AANSP) e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS DO BRASIL (ASFAB). Condenação da CEF, AANSP e ASFAB.

1.28) Processo nº 1001185-14.2020.4.01.3000, envolvendo JOSÉ AMORIM DO NASCIMENTO x ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERAIS (ABRASPFE). Incompetência da JF.

1.29) Processo nº 0040294-91.2017.4.01.3700, envolvendo CLEIDE RIBEIRO CARNEIRO x **FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO**, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP) e CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF). Conclusos para julgamento.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela CBASF.

1.30) Processo nº 0003926-67.2018.4.01.3500, envolvendo NOEMIA RODRIGUES x **INSS**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no benefício previdenciário da parte autora. Condenação do INSS.

2. TRF 2ª REGIÃO

2.1) **Processo nº 0007151-89.2009.4.02.5050**, envolvendo ORLY GREGORIO DA ROCHA x UNIÃO e UNISP (UNIÃO DOS SERVIDORES PUBLICOS).

Sentença de 17/07/2012 condenou a UNIÃO e a UNISP, "*solidariamente, a devolver ao autor os valores descontados a título de mensalidade UNISP, desde maio de 2004*"; e condenou a UNIÃO "*a devolver ao autor os valores descontados a título de mensalidade UNASERP, UNSPEF, AMASEP, CASFE e UNASPUF, desde maio de 2004*".

Trânsito em julgado em 31/08/2012. RPV disponível para saque em 08/02/2013.

2.2) **Processo nº 0090861-09.2016.4.02.5164**, envolvendo HORACIO DINIZ PEREIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UNIÃO e da ANIASFE "*a proceder ao cancelamento definitivo dos descontos e as cobranças e ele referentes, bem como na restituição, de forma simples, solidariamente com base no CDC, ao autor dos valores indevidamente descontados de sua folha de pagamento referente aos meses de fevereiro a maio de 2015, sob as rubricas ANIASFE/Mensalidade, que totalizam R$ 461,40, devendo ser corrigidas monetariamente pelo IPCA-E (art. 2, §2º da Lei nº 8.383/91), e acrescidos de juros de 1% ao mês (art. 406 do CC c/c do art. 161, §1º do CTN), desde cada competência (Súmula 43 do STJ)*" e ao "*pagamento de indenização por danos morais em prol da parte autora no valor de R$ 2.000,00, cada réu, com aplicação de juros de 1% ao mês (art. 406 do CC c/c do art. 161, §1º do CTN) a partir de fevereiro de 2015 (Súmula 54 STJ) e correção monetária pelo IPCA-E (art. 2, §2º da Lei nº 8.383/91), a contar da presente sentença (Súmula 362 STJ)*".

Expedição de RPVs nos valores de R$ 635,43 e R$ 2.015,41, com data-base em 09/2018. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 06/05/2019.

2.3) **Processo nº 0103458-73.2014.4.02.5101**, envolvendo PAULO SÉRGIO BERNARDO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da ANIASFE "*a restituir à parte autora os valores descontados a título de mensalidades associativa, a partir de julho/2011 até a data da efetiva supressão da cobrança tida como irregular, numerário este que deverá atualizado monetariamente pela Tabela de Cálculos da Justiça Federal, além de juros de mora de 1% ao mês, ambos a contar de cada desconto indevido, autorizado, desde já, o desconto de eventuais parcelas de mesma natureza já pagas*". Condenação da UNIÃO e da ANIASFE "*ao pagamento de indenização por danos morais arbitrados em R$ 3.000.00 (três mil reais), a ser rateado por ambos, com o acréscimo de juros demora de 1% (um por cento) ao mês a*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1180

partir do evento danoso (Súmula 54 do STJ), e correção monetária na forma do Manual de Cálculos a partir do 31º dia após o trânsito em julgado da presente sentença".

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 2.555,60, com data-base em 29/05/2017. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 30/12/2023.

2.4) **Processo nº 0117095-33.2017.4.02.5151**, envolvendo SERGIO ANTONIO NOVAES DO AMARAL x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UNIÃO e da ANIASFE "*solidariamente ao pagamento da quantia de R$ 3.000,00 a título de danos morais e na recomposição patrimonial, de acordo com conta a ser oferecida pela parte autora nos termos do art. 523, do Código de Processo Civil - CPC*". Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 3.000,00 e R$ 300,00, com data-base em 01/2018. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 31/08/2021.

2.5) **Processo nº 0106874-73.2013.4.02.5169**, envolvendo ADRIANA MARIA DE FREITAS VALLADÃO CARDOSO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (ASBRASP). Condenação da ANIASFE "*a devolver a parte autora todos os descontos indevidamente perpetrados na sua matrícula SIAPE 03105563, até a sua efetiva sustação, de forma simples, com juros de 1% ao mês e com correção monetária na forma da Tabela de Precatórios da Justiça Federal, ambos a contar de cada desconto indevido, já que verificável, no caso, a responsabilidade civil aquiliana*". Condenação da UNIÃO e da ANIASFE "*solidariamente* (...) , *a pagarem a parte autora danos morais da ordem de R$3.000,00 (três mil reais), com juros de mora a contar da citação e com correção monetária somente a partir da presente data, na forma da Súmula 362 do STJ*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 3.127,30 e R$ 1.347,97, com data-base em 02/2020. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 03/04/2020.

2.6) **Processo nº 0217848-92.2017.4.02.5152**, envolvendo SANDRA POERNER SANTOS x UNIÃO. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS IMPORTADORES DE ALHO (ANIA BRASIL) e da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS (ASFE). Condenação da UNIÃO "*a pagar a autora todos os valores que foram indevidamente descontados, desde dezembro de 2012, a esse título, até a sua cessação, corrigidos pelo IPCA-E desde que cada parcela se tornou devida, e com incidência de juros de mora desde a citação na forma do art. 1º-F da Lei 9.494/97, bem como a pagar a quantia de R$ 3.000,00 (Três Mil Reais), a título de danos morais, com correção monetária pelo IPCA-E, a partir da data de prolação da sentença, e juros de mora, na forma do artigo 1º- F da Lei 9494/97 com a redação introduzida pela Lei 11.960/09, a partir da citação*". Em sede recursal, foi afastada a responsabilidade da UNIÃO a arcar com os danos materiais.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 4.515,33, com data-base em 12/2021. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 30/12/2021.

2.7) **Processo nº 0137276-89.2016.4.02.5151**, envolvendo ARILDA PEREIRA VELASCO COSENDEY x UNIÃO. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UNIÃO "*a restituir à parte autora os valores descontados indevidamente, a título de contribuição associativa, no período de julho/2015 a setembro/2016, bem como ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais)*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 2.091,89, R$ 2.145,03 e R$ 423,69, com data-base em 30/06/2017.

2.8) **Processo nº 0502159-69.2016.4.02.5151**, envolvendo JORGINO AMERICO OLIVEIRA DA SILVA x UNIÃO. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS (ANAF) e ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP). Condenação da UNIÃO "*a proceder à devolução à parte autora de todas as mensalidades descontadas de seus proventos em favor das associações apontadas na inicial, desde a data do primeiro desconto indevido até a data da efetiva cessação dos descontos*".

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 1.657,40, com data-base em 05/10/2017.

2.9) **Processo nº 0019941-88.2012.4.02.5151**, envolvendo ERENITA DE SOUZA MARINHO x UNIÃO. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da UNIÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (UNISP), UNIÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (UNASPUF), ASSOCIAÇÃO FEDERAL DE ASSISTÊNCIA PECULIAR AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AFEASP), ABRASP, CASFE, e AMERICAN LIFE. Condenação da UNIÃO "*a pagar ao autor a quantia de R$ 2.000,00 (dois mil reais) a título de indenização por danos morais, corrigida monetariamente a partir desta data, conforme Súmula 362 do STJ, e acrescida de juros a partir da data da citação, observando os percentuais e indexadores do Manual de Cálculos da Justiça Federal*" e "*a pagar o valor referente a todos os descontos que incidiram sobre o contracheque do autor sob as*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1181

rubricas 'AFEASP', 'ABRASP', 'UNISP', 'CASFE', 'UNASPUF' e 'AMERICAN LIFE', a título de dano material, devendo o referido valor ser corrigido monetariamente, desde quando devida cada parcela, e acrescido de juros de mora, desde a data da citação, na forma do Manual de Cálculos da Justiça Federal, observando o teto dos Juizados Especiais Federais na data do ajuizamento da ação, descontados os valores eventualmente pagos administrativamente a mesmo título e idêntico fundamento".

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 11.515,80 e 1.151,56, com data-base em 11/2020. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 04/12/2020.

2.10) **Processo nº 5031360-58.2021.4.02.5101**, envolvendo SONIA AGUIAR DA COSTA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Condenação da ASFA "*a providenciar o encerramento da cobrança no benefício previdenciário da parte autora, relativa ao desconto mensal no valor de R$ 49,49, efetuado indevidamente, bem como a restituir à parte demandante, a título de danos materiais, de forma simples, a quantia que foi descontada a partir do primeiro desconto, a ser apurado em fase de cumprimento de sentença, no prazo de 20 (vinte) dias a contar da intimação da presente. O valor correspondente à indenização material deverá ser corrigido monetariamente, nos moldes da Tabela de Precatórios da JF, desde o dia em que foi debitada a primeira parcela até a data da requisição de pagamento, acrescido dos juros legais contados a partir da citação*;" e a "*pagar à parte autora, a quantia de R$ 2.000,00 (dois mil reais), a título de danos morais, com incidência de correção monetária pelos índices da Tabela de Precatórios da Justiça Federal, a partir do arbitramento, consoante Súmula 362 do STJ e até a data do efetivo pagamento, acrescidos de juros moratórios desde a citação*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada "*ao pagamento de R$ 1.000,00 (um mil reais) a título de danos morais*".

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 1.507,04, com data-base em 10/2023. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 31/10/2023.

2.11) **Processo nº 0071559-33.2016.4.02.5151**, envolvendo GILCA DE SOUZA x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP) no contracheque da parte autora. Condenação da UNIÃO a "*proceder à devolução à parte autora de todas as mensalidades descontadas de seus proventos em favor da associação apontada na inicial, desde a data do primeiro desconto indevido até a datada efetiva cessação dos descontos, tal como determinado em letra 'a'. Sobre tais valores deverá incidir a prescrição quinquenal, tomando-se como termo interruptivo a data da propositura desta demanda; bem como a atualização monetária de tais valores, que deverá se dar na forma do art. 1º-F da Lei nº 9.494/97, com nova redação dada pelo art. 5º da Lei nº 11.960/2009, a partir da datada citação*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 802,35 e R$ 80,23, com data-base em 15/10/2017.

2.12) **Processo nº 0015028-24.2016.4.02.5151**, envolvendo SONIA LUCIA SUZANO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação dos réus "*ao pagamento da quantia de R$ 3.000,00 a título de danos morais e também na recomposição patrimonial relativa aos valores descontados em montante a ser apurado na fase de execução de sentença*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 3.503,49 e R$ 353,01, com data-base em 21/02/2017 e 24/11/2016, respectivamente.

2.13) **Processo nº 0501572-47.2016.4.02.5151**, envolvendo IRENE CAMPOS CAVALCANTE x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP.

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 226,49, com data-base em 07/2021. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 02/08/2021.

2.14) **Processo nº 0017086-63.2017.4.02.5151**, envolvendo IVANETE ROSA GOMES x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP). Condenação da ANAFP e da UNIÃO "*esta última, de forma subsidiária, apagarem, à autora a quantia de R$ 3.000,00 (três mil reais), a título dedanos morais, com incidência de correção monetária pelos índices da Tabelade Precatórios da Justiça Federal, a partir do arbitramento, consoanteSúmula 362 do STJ e até a data do efetivo pagamento, acrescidos de jurosmoratórios de 1% ao mês desde a citação*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 312,64 e R$ 5.825,42, com data-base em 07/2020 e 01/2023, respectivamente. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 01/08/2020 e 31/01/2023, respectivamente.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ANAFP.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1182

2.15) **Processo nº 5038080-46.2018.4.02.5101**, envolvendo ANTONIO CARLOS BASTOS CAMPOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP). Condenação da ANAFP e da UNIÃO "*a pagarem, **solidariamente,** ao autor a quantia de R$3.000,00 (três mil reais), a título de danos morais, com incidência de correção monetária pelos índices da Tabela de Precatórios da Justiça Federal, a partir do arbitramento, consoante Súmula 362 do STJ e até a data do efetivo pagamento, acrescidos de juros moratórios de 1% ao mês desde a citação*".

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 1.627,51, com data-base em 11/2019. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 29/11/2019.

2.16) **Processo nº 5073247-90.2019.4.02.5101**, envolvendo JONES MARIA DA SILVA CORREA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP).

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 6.244,67 e R$ 624,55, com data-base em 07/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 31/07/2022 e 30/07/2022.

2.16) **Processo nº 5000565-53.2018.4.02.5108**, envolvendo SELMA FELIX MAIA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP). Condenação solidária das rés ao pagamento de danos morais no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais).

Execução já deflagrada.

2.17) **Processo nº 5003699-20.2020.4.02.5108**, envolvendo EZAQUIEL ALVES MARINHO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Condenação da ASFA "*a restituir ao autor os valores descontados em seu benefício previdenciário (valor total de R$ 79,02) entre julho e agosto de 2020 (corrigidos monetariamente e com juros de mora a partir do desconto indevido/evento danoso)*". Condenação da "*ASFA a reparar, diretamente, e a UNIÃO, subsidiariamente, os danos morais sofridos pelo autor no importe de R$ 5.000,00 (cinco mil reais). O valor arbitrado a título de reparação por danos morais deverá ser atualizado/sofrer incidência de juros apenas a partir da data desta sentença. Os índices a serem aplicados devem ser aqueles estipulados no Manual de Cálculos da Justiça Federal*". Aguardando julgamento do recurso inominado da União.

2.18) **Processo nº 5019774-04.2019.4.02.5001**, envolvendo ALCINO VIEIRA BRASIL x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS E PROFISSIONAIS DO COMERCIO (ANAF), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS IMPORTADORES DE ALHO (ANIA BRASIL), ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS (ASFE), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS E PROFISSIONAIS DO COMERCIO (ANAF), ASPR CONSULTORIA EMPRESARIAL LTDA., ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP). Conclusos para julgamento.

2.19) Processo nº 5128198-63.2021.4.02.5101, envolvendo NILZA RODRIGUES x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP. Acordo celebrado entre a ASFEP e a parte autora em sede de execução.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ASFEP.

2.20) Processo nº 5035689-84.2019.4.02.5101, envolvendo JANAINA FERREIRA AUGUSTO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP). Condenação subsidiária da UNIÃO no tocante ao pagamento de indenização por danos morais. Extinta a execução por pagamento pela ANAFP.

2.21) Processo nº 0023932-71.2016.4.02.5106, envolvendo CELSO JOSÉ VIEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Ilegitimidade passiva da UNIÃO e incompetência da JF.

2.22) Processo nº 0014864-78.2015.4.02.5156, envolvendo CELINA MARIA DE FREITAS x UNIÃO. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Em sede recursal, foi reconhecida a legitimidade passiva da UNIÃO e a necessidade de a parte autora requerer que a ANIASFE figure no polo passivo da ação.

Nova sentença extinguiu o processo sem resolução do mérito pelo fato de a parte autora não ter cumprido a determinação de incluir a ANIASFE no polo passivo.

2.23) Processo nº 0197506-63.2017.4.02.5151, envolvendo MARIO OLIVEIRA SOUZA x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ANSP). Extinção do processo sem resolução do mérito.

2.24) Processo nº 0043740-58.2015.4.02.5151, envolvendo LUCY CONSTANCIA MORAIS x UNIÃO, BANCO DO BRASIL, ASSOCIAÇÃO FEDERAL DE ASSISTÊNCIA PECULIAR AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AFEASP) e UNIÃO

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1183

BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (UBRASPUB). Ilegitimidade passiva da União e extinção do processo sem resolução do mérito.

2.25) Processo nº 5000129-85.2018.4.02.5111, envolvendo VERA LUCIA PIMENTEL CHAGAS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UNIÃO "*a pagar à autora a quantia de R$ 2.000,00 (dois mil reais) a título de reparação por danos morais*;" e condenação da "*Associação Nacional de Auxílio aos Servidores Federais – ANIASFE a pagar à autora a quantia de R$ 2.000,00 (dois mil reais) a título de reparação por danos morais e restituir-lhe as quantias indevidamente descontadas de sua remuneração, no quinquênio que antecede o ajuizamento da presente demanda*".

Em sede recursal, foi afastada a condenação da UNIÃO a pagar dano moral à parte autora.

2.26) Processo nº 0125547-32.2017.4.02.5151, envolvendo SERGIO ANTÔNIO NOVAES DO AMARAL x UNIÃO e SINDICATO DOS SERVIDORES FEDERAIS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (SINDISE), CNPJ nº 35.792.183/0001-00. Sentença de improcedência.

2.27) Processo nº 0015955-43.2016.4.02.5101, envolvendo MARIA JOSÉ DOS SANTOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 0103460-43.2014.4.02.5101, envolvendo PAULO SÉRGIO BERNARDO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP.
>
> Processo nº 5003660-96.2020.4.02.5116, envolvendo HILDA GUIMARAES DE AZEVEDO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP. Acordo celebrado entre a ASFEP e a parte autora em sede de execução.
>
> Processo nº 5002810-29.2021.4.02.5109, envolvendo EUGENIA DA SILVA ALBUQUERQUE x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP.
>
> Processo nº 5008272-63.2022.4.02.5001, envolvendo ANTÔNIO JOSÉ SARMENTO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da ASFEP.

2.28) Processo nº 0500133-32.2015.4.02.5152, envolvendo HENRIQUE CELSO FERREIRA DA SILVA x **UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Desistência da parte autora em relação a ANIASFE. Condenação da UFF.

2.29) Processo nº 0114560-17.2015.4.02.5050, envolvendo ERLY EUZEBIO DOS ANJOS x **UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI). Condenação da UFES.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 0003944-23.2016.4.02.5055, envolvendo ILZA PEREIRA SANTANA x **UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**. Descontos indevidos no contracheque da autora em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (ASBRASP), da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI), da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP), da ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP) e da CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF). Condenação da UFES.
>
> Processo nº 0125059-60.2015.4.02.5050, envolvendo ANTONIO CARLOS ROSENDO x **UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**. Descontos indevidos no contracheque da parte autora em nome da ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação da UFES.

2.30) Processo nº 0100776-70.2015.4.02.5050, envolvendo CARLOS EDUARDO FERRAÇO x **UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Extinguiu o feito em relação à ANIASFE e condenação da UFES.

2.31) Processo nº 5005981-38.2019.4.02.5117, envolvendo JOSÉ BRITO DO AMARAL x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação do INSS e da ABSP.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 5001434-61.2019.4.02.5114, envolvendo CRISTIANO MOREIRA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação do INSS e da ABSP.
>
> Processo nº 5004523-31.2019.4.02.5102, envolvendo PAULO ROBERTO PIMENTEL DO VABO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação do INSS e da ABSP.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1184

Processo nº 5002915-95.2019.4.02.5102, envolvendo ALEDIO DE MEDEIROS SANTANNA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Acordo entre a parte autora e a ABSP e sentença de improcedência em relação ao INSS.

Processo nº 5000903-87.2019.4.02.5109, envolvendo JOANA DE ANDRADE BRANDÃO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação do INSS e da ABSP.

Processo nº 5007103-74.2019.4.02.5121, envolvendo MADALENA MARCIA MARINHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). ABSP ofereceu contestação. Condenação do INSS e da ABSP.

Processo nº 5010153-20.2019.4.02.5118, envolvendo RENATA MATHIS PADILHA DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Extinção sem resolução do mérito.

Processo nº 5053601-94.2019.4.02.5101, envolvendo WALTER MARTINS DE FREITAS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Acordo entre parte autora e ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Extinção da demanda em relação ao INSS.

Processo nº 5055124-44.2019.4.02.5101, envolvendo NEY DE JESUS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Desistência em relação à ABSP e improcedência em relação ao INSS.

2.32) Processo nº 5001068-37.2019.4.02.5109, envolvendo ANIZIO HIPOLITO x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP) e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

2.33) Processo nº 5003663-70.2019.4.02.5121, envolvendo ROBERTO ANTONIO LANDI TEIXEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Conclusos para julgamento.

2.34) Processo nº 5101919-11.2019.4.02.5101, envolvendo ANA LUCIA CARREIRA MARTINS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1075003-87.2021.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Em idêntico sentido, temos os seguintes processos:

Processo nº 5024129-14.2020.4.02.5101, envolvendo MARCOS DE OLIVEIRA SALDANHA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1024748-91.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5006895-90.2019.4.02.5121, envolvendo SUELI BASILIO SOARES FAGUNDES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP e do INSS, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1022286-64.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

Processo nº 5007585-22.2019.4.02.5121, envolvendo NELSON FERREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1018000-43.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5000791-27.2019.4.02.5107, envolvendo JOÃO MENDES EUGENIO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1016163-50.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5000862-50.2020.4.02.5121, envolvendo MARCIA PEREIRA SOBRINHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1010844-04.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5007595-66.2019.4.02.5121, envolvendo EDNA DESIDERIO REHEM x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1005690-05.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5000159-56.2019.4.02.5121, envolvendo ROBSON ANTUNES DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1073932-50.2021.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1185

Processo nº 5093258-43.2019.4.02.5101, envolvendo LUCIENE PEREIRA DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1046167-07.2021.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5000069-84.2019.4.02.5109, envolvendo JOSÉ ANTÔNIO RAIMUNDO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1045552-17.2021.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Processo nº 5007436-29.2019.4.02.5120/, envolvendo ALMIRO SOUZA DO NASCIMENTO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1043092-91.2020.4.01.3800, realizada pela SJMG.

2.35) Processo nº 0160245-64.2017.4.02.5151, envolvendo ANTONIO FERREIRA DA SILVA x **INSS**, **CEF** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Condenação ASFA.

2.36) Processo nº 5055752-96.2020.4.02.5101, envolvendo ERIK GIUSEPPE BARBOSA PEREIRA x **UFRJ**, **CEF** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Improcedência em relação à UFRJ e condenação ASFA.

3. TRF 3ª REGIÃO

3.1) **Processos nº 1013697-96.2021.4.01.3807 e 0001801-52.2017.4.03.6331**, envolvendo CACILDO BAPTISTA PALHARES x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Autor desistiu da ação em relação à ANIASFE, pois seria exigida citação por edital. Aguardando realização de perícia grafotécnica.

3.2) Processo nº 0002025-79.2019.4.03.6311, envolvendo URIAS ALBERTO DE OLIVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Sentença de improcedência em relação ao INSS e condenação da ABSP.

4. TRF 4ª REGIÃO (seqs. 135 a 143)

4.1) **Processo nº 5006609-43.2016.4.04.7100**, envolvendo PEDRO AIRTON ARAUJO DOS SANTOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UNIÃO e da ANIASFE "*solidariamente, à repetição em dobro do indébito correspondente às parcelas consignadas indevidamente no contracheque do autor, a título de contribuição associativa, relativa ao período de agosto e setembro de 2015, nos termos da fundamentação*". Recurso inominado da UNIÃO provido "*para que os valores indevidamente descontados sejam restituídos de forma simples*" e "*para que os juros moratórios sejam calculados com base no índice oficial de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, nos termos da regra do art. 1º-F da Lei n.º 9.494/1997, com redação dada pela Lei n.º 11.960/2009*".

Expedição de RPVs no valor de R$ 468,11, com data-base em 02/2017. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 28/04/2017.

4.2) **Processo nº 5032869-26.2017.4.04.7100**, envolvendo SARITA ELOIZA CARUSO x UNIÃO, **INSS** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da ANIASFE "*ao ressarcimento pelos danos materiais causados à autora, consistentes nos valores debitados indevidamente dos seus proventos de aposentadoria, no total de R$ 5.350,22 (R$ R$ 4.434,50, descontados entre julho/2015 e julho/2017 e R$ 915,72, descontados entre setembro e novembro de 2017), a ser atualizado na forma da fundamentação*" e todos os réus "*ao pagamento de indenização por danos morais, no valor de R$ 1.667,00,50 para cada um, a ser atualizado na forma da fundamentação*".

Em sede recursal, a UNIÃO e o INSS foram condenados a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV(s) no(s) valor(es) de R$ 1.967,87 e R$ 196,79, com data-base em 05/2020. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 24/07/2020.

4.3) **Processo nº 5002277-57.2012.404.7008**, envolvendo DANIEL RUIZ x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), UNIÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (UNISP), UNIÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (UNASPUF) e AMERICAN LIFE. Condenou a UNIÃO a "*restituir ao autor os valores indevidamente debitados de sua folha de pagamento, a partir de julho/2008, sob as rubricas UNISP, UNASPUF, AMERICAN LIFE e ANIASFE, devidamente atualizados pelo IPCA-e desde a data de cada um dos lançamentos*" e a "*pagar R$ 4.000,00 (quatro mil reais), a título de reparação de danos morais, que devem ser*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1186

corrigidos exclusivamente pela taxa SELIC a contar de 28/12/2010". O recurso inominado da UNIÃO foi provido apenas no que tange aos índices de correção monetária.

Expedição de RPVs no valor de R$ 14.923,68, com data-base em 10/2019. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 24/10/2019.

4.4) **Processos** nº 5063158-39.2017.4.04.7100 e **5056590-36.2019.4.04.7100**, envolvendo SÉRGIO FINKELSTEIN x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE).

O primeiro teve a inicial indeferida.

O segundo teve sentença proferida, em que a ANIASFE foi condenada "*ao ressarcimento pelos danos materiais causados à autora, consistentes na repetição simples dos valores debitados indevidamente dos seus proventos de aposentadoria, descontados entre julho/2015 até julho/2017 (isto é, os valores mensais de R$ 162,20 de 07/2015 a 04/2016; bem como de R$ 189,50 de 05/2016 a 11/2016; bem assim de R$ 249,50 de 12/2016 a 06/2017), a ser atualizado na forma da fundamentação, bem como **condenar a União a tal ressarcimento de forma subsidiária, isto é, na impossibilidade de cobrança de tais valores da ANIASFE**, a ser atualizado na forma da fundamentação da presente sentença*"; e a UNIÃO e a ANIASFE foram condenadas "*individualmente, ao pagamento de indenização por danos morais, no valor de R$ 2.090,00 para cada uma das rés, a ser atualizado na forma da fundamentação*". Em sede recursal, o recurso inominado da UNIÃO foi provido para reconhecer a responsabilidade subsidiária do ente público federal, inclusive no tocante ao dano moral.

Expedição de RPVs no valor de R$ 9.034,58, com data-base em 09/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 26/09/2022.

4.5) Processo nº 5001450-86.2016.4.04.7014, ajuizado na 1ª VF de União da Vitória por CÉLIA REGINA COLLITA MARTINS (CPF 352.606.969-7) em face da UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS (ANAFP) e INVESTPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A (INVESTPREV)

Sentença condenou a UNIÃO e as rés ANAFP e INVESTPREV a pagar 3 mil reais a título de danos morais; condenou a ANAFP e a INVESTPREV a devolver, em dobro, os valores indevidamente descontados da autora. Acórdão da Turma Recursal afastou responsabilidade da INVESTPREV e o dano moral da UNIÃO.

4.6) Processo nº 5002021-23.2017.4.04.7014, envolvendo ANTONIA ISAIRA DONADEL BILINSKI x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Acordo entre a parte autora e a ANIASFE.

4.7) Processo nº 5003861-68.2017.4.04.7208, envolvendo ISRAEL FERNANDES DA ROCHA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação ABSP.

4.8) Processo nº 5007539-89.2020.4.04.7110, envolvendo CARLOS EDUARDO SOARES LAHORGUE x UNIÃO, **UFPEL** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Ilegitimidade passiva da União e acordo entre parte autora e ASFA.

4.9) Processo nº 5076144-88.2018.4.04.7100 e 5020352-52.2018.4.04.7100, envolvendo MARIA HELENA AMARAL x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e **UFRGS**. Ilegitimidade passiva da UNIÃO e condenação da UFRGS e da ANIASFE.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 5000872-59.2017.4.04.7121 e 5004282-28.2017.4.04.7121, envolvendo CLECI DIAS GAFFORELLI x **UFRGS** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UFRGS e da ANIASFE.

4.10) Processo nº 5079507-88.2015.4.04.7100, envolvendo ALBA JACOMINA ZERBINATTI DO AMARAL x **UFRGS**, AMERICAN LIFE COMPANHIA DE SEGUROS, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Sentença de improcedência em relação à UFRGS e condenação da AMERICAN LIFE.

4.11) Processo nº 5002188-77.2016.4.04.7207, envolvendo PEDRO WALKIU x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP), CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ANSP) e ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP). Condenação INSS, AASP, CBASF, ABSP e ANSP.

4.12) Processo nº 5041061-74.2019.4.04.7100, envolvendo ELIANE ALVES DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação obrigação de fazer INSS cancelamento desconto.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 5009300-07.2019.4.04.7009, envolvendo VERDI ALVES DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação INSS e ABSP.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1187

4.13) Processo nº 5031551-80.2018.4.04.7000, envolvendo JOÃO GONÇALVES DE AGUILAR x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL (CENTRAPE). Sentença de improcedência.

4.14) Processo nº 5033462-30.2018.4.04.7000, envolvendo ANITA SCHURMANN GONCALVES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 5001446-27.2018.4.04.7031, envolvendo ONOFRE DE ALMEIDA CUPERTINO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. RPV expedida.
>
> **Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP**.
>
> Processo nº 5054579-77.2018.4.04.7000, envolvendo LIDIA ESTEFANI SOBRINHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS.
>
> Processo nº 5001546-41.2019.4.04.7000, envolvendo ACIR GOIS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.
>
> Processo nº 5002674-96.2019.4.04.7000, envolvendo ADÃO LOURENCO DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.
>
> Processo nº 5003813-83.2019.4.04.7000, envolvendo ANTONIO COELHO DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.
>
> Processo nº 5001136-53.2019.4.04.7009/PR, envolvendo MARA APARECIDA QUEIROZ CARNEIRO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.
>
> Juiz constatou fraude e determinou "*em face das declarações da testemunha ouvida em audiência e do documento que consta a assinatura da parte autora para os descontos dos valores objeto do presente processo, encaminhem-se cópia ou disponibilize-se a chave do processo para ciência do MPF, DPF e PROCON, com fundamento no artigo 139, X, do CPC e artigo 40 do CPP. Anote-se que nesta vara federal houve o ajuizamento de várias demandas contra associações que promovem descontos e as partes alegam que não houve consentimento ou autorização por parte delas*".
>
> Processo nº 5006216-25.2019.4.04.7000, envolvendo DEJAIR DE PAULA RIBAS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência do autor.
>
> Processo nº 5010905-15.2019.4.04.7000, envolvendo MARIA DA CONCEIÇÃO PONCE MATHIAS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.
>
> Processo nº 5004384-51.2019.4.04.7001, envolvendo JOSÉ APARECIDO PRADO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.
>
> Processo nº 5011464-69.2019.4.04.7000, envolvendo JOÃO JOSÉ RUTZEN x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).
>
> Processo nº 5011511-43.2019.4.04.7000/PR, envolvendo VALDICO ALVES DE OLIVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.
>
> **Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP**.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1188

Processo nº 5000767-62.2019.4.04.7008, envolvendo ADRIANA TEZOTTO DA SILVA x **CEF** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Extinção sem resolução do mérito.

Processo nº 5018242-55.2019.4.04.7000, envolvendo ZENILDA PARTICA FERREIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Extinção sem resolução do mérito.

Processo nº 5019422-09.2019.4.04.7000, envolvendo JOÃO MARIA MACIEL x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.

Processo nº 5020905-74.2019.4.04.7000, envolvendo ZIZA PINTO BISPO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5021939-84.2019.4.04.7000, envolvendo ALVARO TADEU CASAGRANDE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5024058-18.2019.4.04.7000, envolvendo CLARA DE JESUS CORDEIRO DA TRINDADE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5028248-24.2019.4.04.7000, envolvendo LORI IZABEL DOS SANTOS GOMES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5028581-73.2019.4.04.7000, envolvendo ZORAIDE DE ALMEIDA COSTA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5035301-56.2019.4.04.7000, envolvendo LAURA DE LIMA GARCIA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5000372-13.2019.4.04.7027, envolvendo IVONE DE LOURDES DIAS CLETO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5037016-36.2019.4.04.7000, envolvendo JOSÉ TARCÍSIO GRANADO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 5004318-62.2019.4.04.7004, envolvendo APARECIDO ROSA DA CONCEIÇÃO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5004323-84.2019.4.04.7004, envolvendo DIRCEU ANTONIO DELAI x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5004324-69.2019.4.04.7004, envolvendo CLAUDEMIR ALVES DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1189

INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5004332-46.2019.4.04.7004, envolvendo MARIA HELENA TEIXEIRA FAQUINETE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5016215-96.2019.4.04.7001, envolvendo EUCLIDES BENTO DE ABREU x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5043951-92.2019.4.04.7000, envolvendo MARIA EUGENIA MARIUCCI PICCININI x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 5044434-25.2019.4.04.7000, envolvendo SERGIO GABARDO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5046412-37.2019.4.04.7000, envolvendo PETRINIA SPINELLI DE MORAES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.
Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

Processo nº 5046642-79.2019.4.04.7000, envolvendo RAIMUNDO LEOPOLDINO DE BRITO FILHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 5046849-78.2019.4.04.7000, envolvendo MARIA DE JESUS FERREIRA DE FRANCA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5008527-71.2019.4.04.7005, envolvendo LUCIANA VANZELLA PERBONI x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5004808-84.2019.4.04.7004, envolvendo CELIO LAURINDO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5048605-25.2019.4.04.7000, envolvendo MARIA DA GLORIA FALCE DA ROZA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5049983-16.2019.4.04.7000, envolvendo LUCIANA EDUARDO NAGAMATSU x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5051819-24.2019.4.04.7000, envolvendo IRENE DO ROCIO ALSENE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.

Processo nº 5062400-98.2019.4.04.7000, envolvendo ARLETE SALVADOR x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP.

Processo nº 5017323-57.2019.4.04.7003, envolvendo VANESSA DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1190

Processo nº 5000077-20.2020.4.04.7001, envolvendo GENUZILDA FERREIRA DE LIMA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 5000175-62.2021.4.04.7003, envolvendo ERICA DA CONCEIÇÃO TELECIO DOS SANTOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.

Processo nº 5002938-36.2021.4.04.7003, envolvendo MARIA LUCIA RODRIGUES FABRI x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sem sentença.
Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

Processo nº 5052332-21.2021.4.04.7000, envolvendo CLEIDE INES ZAGO RICIERI x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento recurso inominado INSS.

Processo nº 5009537-82.2021.4.04.7005, envolvendo MARIA DE LOURDES MOREIRA DE AMORIN x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5006876-11.2022.4.04.7001, envolvendo EUCLIDES BENTO DE ABREU x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Processo nº 5019982-43.2022.4.04.7000, envolvendo VERA LUCIA DA LUZ x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência INSS.

Processo nº 5005463-51.2022.4.04.7004, envolvendo MARIA LAUDICE OLIVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento recurso inominado INSS.

Processo nº 5042588-65.2022.4.04.7000, envolvendo SILVIO ROBERTO LEITE x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento recurso inominado autor.

Processo nº 5017375-54.2022.4.04.7001, envolvendo ODECIO DELATORRE FERNANDES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento recurso inominado INSS.

Processo nº 5007315-13.2022.4.04.7004, envolvendo ANA PAULA PEQUENO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. Aguardando julgamento recurso inominado INSS.

4.15) Processo nº 5007185-40.2019.4.04.7000, envolvendo NILZA SALETE JORDAO KUNZ x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIACAO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Condenação INSS, ASBAPI e ABAMSP. Ante a inexistência de bens da ASBAPI e da ABAMSP para quitar a dívida, a autora requereu o redirecionamento da execução para o INSS. RPV(s) expedida(s).

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

Em idêntico sentido, temos:

Processo nº 5036423-07.2019.4.04.7000, envolvendo JOÃO CARLOS PASQUINI e FLORISBELA DE LIMA PASQUINI x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIACAO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI). Condenação ASBAPI e ABAMSP.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1191

4.16) Processo nº 5019019-06.2020.4.04.7000/PR, envolvendo DEJAQUINES FONTES x **INSS** e ABAMSP. Condenação da ABAMSP e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1022280-57.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Em idêntico sentido, temos

> Processo nº 5003009-97.2019.4.04.7103, envolvendo ONDIRA CAMARGO MOURA x **INSS** e ABAMSP. Condenação da ABAMSP e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1075007-27.2021.4.01.3800, realizada pela SJMG.
>
> Processo nº 5015024-95.2019.4.04.7201, envolvendo VALDENIR ALVES DOS SANTOS x **INSS** e ABAMSP. Condenação da ABAMSP e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1046393-46.2020.4.01.3800, realizada pela SJMG.

4.17) Processo nº 5009116-72.2019.4.04.7002, envolvendo MARIA APARECIDA GRAFF x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (ANAPPS). Condenação INSS, ANNAPS e ABAMSP. Acordo na fase de execução, com as associações arcando com os valores devidos.

4.18) Processo nº 5004228-62.2016.4.04.7100, envolvendo PEDRO AIRTON ARAUJO DOS SANTOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS (ANAFP). Sentença de improcedência.

4.19) Processo nº 5041890-50.2022.4.04.7100, envolvendo ANA CLAUDIA VAQUEIRO FEIJO DOS SANTOS x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação INSS e UNASPUB. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência INSS.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 5008561-11.2022.4.04.7112, envolvendo MARIA SOLANGE MARQUES DE SOUZA x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação INSS e UNASPUB. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência INSS.
>
> Processo nº 5002832-50.2022.4.04.7129, envolvendo ROSMARI DA SILVA x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação INSS e UNASPUB. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência INSS.
>
> Processo nº 5005012-96.2022.4.04.7207, envolvendo SONIA MARIA DA LUZ x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação INSS e UNASPUB. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência da parte autora.
>
> Processo nº 5005824-41.2022.4.04.7207, envolvendo GILMAR AGUIAR x **INSS** e UNIÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB). Condenação INSS e UNASPUB. Aguardando julgamento pedido uniformização jurisprudência da parte autora.

5. TRF 5ª REGIÃO

5.1) **Processo nº 0502304-88.2016.4.05.8402**, envolvendo ANACLETO FERREIRA LOPES x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP), CNPJ nº 07.508.538/0001-50. Condenação da UNIÃO e da ABSP "*a pagar, pro rata, à promovente* ***indenização pelos danos morais sofridos, no valor de R$ 6.000,00 (seis mil reais) e a devolver na forma simples os valores descontados no contracheque do autor em 2015 e 2016 a título de "CONTR ASSOCIATIVA - ABSP", acrescidos de correção monetária e os juros moratórios com base nos índices da caderneta de poupança, conforme estabelece o art. 1-f da Lei 9.494/97, com a redação conferida pela Lei nº 11.960/09, devendo-se, ainda, observar a Lei nº 12.703/12***".

UNIÃO ainda foi condenada, em sede recursal, ao "*ressarcimento da verba honorária advocatícia, no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação*".

5.2) **Processo nº 0500956-51.2019.4.05.8104**, envolvendo TEREZINHA RODRIGUES FERREIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP (CNPJ nº 07.508.538/0001-50).

ABSP foi condenada a "*obrigação de não fazer consistente em se abster de efetuar novos descontos sob a rubrica 'CONTRIB ASSOCIATIVA -ABSP' no benefício de pensão por morte da parte autora em razão da ausência de filiação (anexo 15)*"; "*obrigação de devolver os valores descontados indevidamente desde setembro/2015 até a data da efetiva cessação dos descontos sob a rubrica 'CONTRIB ASSOCIATIVA -ABSP', na forma simples, acrescido da SELIC desde a data dos descontos indevidos (art. 398, CC e Súmulas 43 e 54, STJ)*"; e "*obrigação de pagar à parte autora a importância de R$ 2.000,00 (dois mil reais), a título de indenização por danos morais, com incidência exclusiva da SELIC a partir da data da prolação dessa sentença (Súmula 362, STJ)*".

UNIÃO foi condenada a "*obrigação de não fazer consistente em se abster de autorizar o desconto no benefício previdenciário da parte autora de contribuição associativa sob a rubrica 'CONTRIB ASSOCIATIVA -ABSP'*"; "*obrigação de devolver os valores descontados indevidamente desde setembro/2015 até a data da efetiva cessação dos descontos sob a rubrica "CONTRIB ASSOCIATIVA -ABSP", na forma simples, acrescido de atualização monetária pelo IPCA-E desde a data dos descontos indevidos (Súmula 43, STJ) e juros de mora desde a data dos descontos indevidos, na forma do art. 1º-F, da Lei 9.494/1997,* ***de forma***

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1192

***subsidiária**, ou seja, responderá somente no caso de não cumprimento da condenação imposta ao devedor principal (ABSP)*"; e "*obrigação de pagar à autora a importância de R$ 2.000,00 (dois mil reais), a título de indenização por danos morais, com incidência de correção monetária pelo IPCA-E e juros nos termos do art. 1º-F da Lei 9.494/97, a partir da data da prolação dessa sentença (Súmula 362, STJ), **de forma subsidiária**, ou seja, responderá somente no caso de não cumprimento da condenação imposta ao devedor principal (ABSP)*."

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar "*honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação*".

Considerando o não pagamento dos valores devidos pela ABSP, a execução se voltou contra a UNIÃO, com a expedição de RPV no valor de 6.772,55, com data-base em 21/09/2022.

5.3) **Processo nº 0517318-25.2019.4.05.8300**, envolvendo MANOEL SABINO DOS SANTOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP (CNPJ nº 07.508.538/0001-50). Condenou "*a ABSP e a União, esta última de maneira subsidiária, a, após o trânsito em julgado desta sentença, devolverem à parte autora, a título de danos materiais, a soma dos valores descontados indevidamente da remuneração do autor a título de taxa de associação, com correção a contar da data de cada desconto, além de pagarem-lhe, a título de danos morais, o valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), a ser corrigido desde a presente data até o efetivo pagamento. Em ambos os casos, a correção deve ser efetuada de acordo com as diretrizes constantes do manual de cálculos da Justiça Federal*."

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

RPVs expedidos em relação à verba honorária e ao valor principal, em razão do não pagamento da dívida pela ABSP.

5.4) **Processo nº 0505745-51.2019.4.05.8312**, envolvendo CARMERINO PEREIRA CAMPOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP (CNPJ nº 07.508.538/0001-50). Condenou "*a Associação Brasileira dos Servidores Públicos – ABSP e, **subsidiariamente**, a União Federal ao pagamento de danos materiais equivalentes aos valores descontados do benefício do demandante, corrigidos pela SELIC a partir da citação, e ao montante de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), devidamente atualizados pela SELIC desde a data da sentença, a título de danos morais*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Considerando o não pagamento dos valores devidos pela ABSP, a execução se voltou contra a UNIÃO, com a expedição de RPV no valor de 9.099,43, com data-base em 23/02/2023.

5.5) **Processo nº 0500112-73.2020.4.05.8102**, envolvendo JOSÉ DE SÁ BARRETO GRANGEIRO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a União e a Associação Brasileira dos Servidores Públicos -ABSP a pagarem a parte autora, de forma solidária, a título de indenização por danos materiais, o valor de R$ 7.802,74 (sete mil, oitocentos e dois reais e setenta e quatro centavos), corrigidos pela taxa SELIC, desde a verificação do ato ilícito, conforme arts. 398 e 406 do Código Civil e Súmula 43 do STJ, bem como, atentando para o caráter dúplice da indenização (punitivo do agente e compensatório da vítima), no pagamento, a título indenização por danos morais, do valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais), corrigidos pela taxa SELIC, desde a data do arbitramento*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

RPV já paga.

5.6) **Processo nº 0532150-13.2021.4.05.8100**, envolvendo MARINA PEREIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a ré, Associação Brasileira de Servidores Públicos - ABSP, como devedora principal e, subsidiariamente, a União com o benefício de ordem, a pagarem à parte autora: a) reparação dos danos materiais, correspondente à soma do que foi consignado mensalmente no benefício da parte autora, a ser aferido em fase de cumprimento de sentença, corrigido pela taxa SELIC, desde a data de cada desconto, que se constitui como a data de início do evento danoso (art. 398 c/c o art. 406 do Código Civil de 2002); e b) a importância de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), a título de indenização por danos morais, com correção pela taxa SELIC desde a data do arbitramento (súmula n.º 362 do STJ)*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Considerando o não pagamento dos valores devidos pela ABSP, a execução se voltou contra a UNIÃO, com a expedição de RPVs no valor de R$ 5.618,22 e R$ 561,82, com data-base em 02/08/2023. Pelo que consta da movimentação processual, as RPVs foram pagas em 24/11/2023.

5.7) **Processo nº 0532616-07.2021.4.05.8100**, envolvendo VALDEMAR MENESES DE MATOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a Associação Ré a pagarem favor do(a) Demandante, a título de ressarcimento de danos materiais, o valor de R$ 5.049,40 (cinco mil quarenta e nove reais e quarenta centavos) e, a título de indenização por danos morais, o valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais). Tendo em vista a União ter contribuído decisivamente para este desconto ilegal, condeno-a a pagar em favor do(a) Demandante, a titulo de danos morais, o valor de R$ 1.000,00 (mil reais)*".

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1193

Expedição de RPV no valor de R$ 1.020,90, com data-base em 30/11/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 1º/03/2023.

5.8) **Processo nº 0530266-46.2021.4.05.8100**, envolvendo FRANCISCA FREITAS DOS SANTOS x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a **ABSP e, subsidiariamente, a UNIÃO** a não realização de quaisquer descontos no benefício da promovente, bem como a reparar o dano material correspondente ao valor de todas as mensalidades descontadas**, em dobro,** respeitada a prescrição quinquenal, a título de indenização por danos materiais, valor que deverá ser acrescido de correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal e de juros moratórios, estes fixados em 0,5% (meio por cento) ao mês, a partir da citação*"; e "*a **ABSP e, subsidiariamente, a UNIÃO** em montande que sirva a cumprir os objetivos de punição e indenização, o qual arbitro em **R$ 3.000,00 (três mil reais),** a título de indenização por danos morais, valor que deverá ser objeto de correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal e de juros moratórios, estes fixados em 0,5% (meio por cento) ao mês, a partir do evento danoso, em face do disposto na súmula 54 do STJ*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

RPV prestes a ser expedida.

5.9) **Processo nº 0501559-39.2015.4.05.8501**, envolvendo JOSEFA VERA DE ANDRADE x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e BRASIL INTERESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. Exclusão da ANIASFE e condenação da "*BRASIL INTERESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS a restituir os valores indevidamente descontados na folha de pagamento da autora, referente ao contrato do anexo 17/18, incidindo em cada parcela juros e correção monetária, nos termos do Manual de Cálculo da Justiça Federal*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada "*a pagar à parte autora a quantia de R$ 5.000,00 (cinco mil reais reais), acrescida de a correção monetária, incidente desde a publicação desta sentença, e os juros de mora mensais desde a citação, parcelas que devem respeitar as seguintes diretrizes: a) até junho/2009, regramento previsto para correção monetária e juros de mora no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal para a classe da ação; b) de julho/2009 e até junho/2012, TR - Taxa Referencial (correção monetária) e 0,5% (meio por cento) ao mês de juros de mora (art. 1º-F da Lei n.º 9.494/97, alterada pela Lei n.º 11.960/2009); e c) a partir de julho/2012, TR - Taxa Referencial (correção monetária) e a taxa de juros aplicada às cadernetas de poupança (art. 1º-F da Lei n.º 9.494/97, alterada pela Lei n.º 11.960/2009 e Lei n.º 12.703/2012)*". A BRASIL INTERESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS também foi condenada "*a pagar a parte autora a quantia de R$ 7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), acrescidas de correção monetária, incidente desde a publicação desta sentença, e juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, estes desde a citação (art. 1º, § 2º, da lei n.º 6.899/81)*".

RPVs expedidos e pagos em 23/10/2018 e 26/06/2019.

5.10) **Processo nº 0504755-83.2016.4.05.8500**, envolvendo MARIA LUIZA MACIEIRA LIBERATO DE MATOS x UNIÃO. Descontos indevidos em nome de ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP), ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS (ANAF). Condenação da UNIÃO "*a restituir a parte autora, dos valores descontados indevidamente de seus vencimentos, referentes aos meses de agosto de 2015 a dezembro de 2015 (ANAF), no importe total de R$ 402,20 (quatrocentos e dois reais e vinte centavos), de setembro de 2015 a dezembro de 2015 (AASP), no total de R$ 323,08 (Trezentos e vinte e três reais e oito centavos), de agosto de 2015 a março de 2016 (ANIASFE), no valor de R$ 975,36 (novecentos e setenta e cinco reais e trinta e seis centavos) e de dezembro de 2015 a março de 2016 (ASPREMIN), no total de R$ 313,16 (trezentos e treze reais e dezesseis centavos), devidamente atualizados e acrescidos de juros legais desde a data do evento até o efetivo pagamento, conforme cálculos do contador judicial*" e "*ao pagamento, a título de indenização por danos morais, em favor da parte autora no valor de R$ 1.000,00 (um mil reais)*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios no valor de R$ 1.000,00.

RPVs pagos em 27/05/2019

5.11) **Processo nº 0532250-65.2021.4.05.8100**, envolvendo MARIA JOSÉ VIEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). UNIÃO condenada ao pagamento de danos morais no valor de R$ 1.000,00 (um mil reais).

Expedição de RPV no valor de R$ 1.042,60, com data-base em 30/11/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 27/04/2023.

5.12) **Processo nº 0532844-79.2021.4.05.8100** envolvendo JOSEFA MUNIZ COSTA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). UNIÃO condenada ao pagamento de danos morais no valor de R$ 1.000,00 (um mil reais).

Expedição de RPV no valor de R$ 1.030,90, com data-base em 30/11/2022. Pelo que consta de movimentação, a(s) RPV(s) foi(ram) paga(s) em 22/09/2023.

5.13) **Processo nº 0513283-60.2021.4.05.8103**, envolvendo JOSE MARQUES SERIDÓ x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS –*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1194

*ABSP e, subsidiariamente, a UNIÃO FEDERAL a **restituírem** à parte autora os valores indevidamente descontados de seu benefício previdenciário a partir de junho/2015 (anexo 4), sob a **rubrica CONTRIB ASSOCIATIVA - ABSP**, **respeitada a prescrição quinquenal**, com a incidência de juros de mora e de correção monetária desde o evento danoso (Súmulas 43 e 54 do STJ), ou seja, a contar da data de cada desconto; e **pagarem** à parte autora, a título de indenização por danos morais, a importância correspondente a **4.000,00 (quatro mil reais)**, com a incidência de juros de mora desde o evento danoso (Súmula 54 do STJ), especificado como a data do primeiro desconto indevido não atingido pela prescrição (novembro/2016) e com correção monetária desde a prolação desta sentença (Súmula 362 do STJ)*"

Após o trânsito em julgado, tenta-se encontrar bens da ABSP para quitar a sua dúvida. Segundo o juízo "*apurados os valores devidos, que totalizam R$ 28.084,60 (anexos 43 e 44), somente foram localizados nas contas bancárias da devedora principal R$ 1.194,25 (anexo 49), que inclusive já foi liberado à parte autora via alvará judicial (anexos 55 e 58)*".

5.14) **Processo nº 0533976-74.2021.4.05.8100**, envolvendo MARIA AURILENE VIEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a Associação Ré a pagarem favor do(a) Demandante, a título de ressarcimento de danos materiais, o valor de R$ 3.709,40 (três mil setecentos e nove reais e quarenta centavos) e, a título de indenização por danos morais, o valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais). Tendo em vista a União ter contribuído decisivamente para este desconto ilegal, condeno-a a pagar em favor do(a) Demandante, a titulo de danos morais, o valor de R$ 1.000,00 (mil reais). Sobre a condenação, devem ser acrescidos juros moratórios e correção monetária,a contar da data da publicação desta sentença, calculados com base nos parâmetros e patamares previstos no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos da Justiça Federal ou outro manual semelhante que venha a substituí-lo*".

No caso, foi determinada a realização de perícia grafotécnica, sendo que a ABSP não disponibilizou os documentos supostamente assinados pela parte autora para análise pelo *expert* designado pelo juízo.

Em sede recursal, foi provido o recurso da UNIÃO para reconhecer que a responsabilidade do ente público seria subsidiária.

5.15) **Processo nº 0501645-05.2022.4.05.8100**, envolvendo VIRGINIA REGIA COSTA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a Associação Ré a pagarem favor do(a) Demandante, a título de ressarcimento de danos materiais, o valor de R$ 5.342,66 (cinco mil trezentos e quarenta e dois reais e sessenta e seis centavos) e, a título de indenização por danos morais, o valor de R$ 2.000,00 (dois mil reais). Tendo em vista a União ter contribuído decisivamente para este desconto ilegal, condeno-a a pagar em favor do(a) Demandante, a titulo de danos morais, o valor de R$ 1.000,00 (mil reais). Sobre a condenação, devem ser acrescidos juros moratórios e correção monetária, a contar da data da publicação desta sentença, calculados com base nos parâmetros e patamares previstos no Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos da Justiça Federal ou outro manual semelhante que venha a substituí-lo*".

Com o trânsito em julgado, a execução se encontra em curso, não tendo sido ainda expedida RPV.

5.16) **Processo nº 00501977-69.2022.4.05.8100**, envolvendo MARIA DE LOURDES DE OLIVEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP –, e subsidiariamente a UNIÃO, na OBRIGAÇÃO DE PAGAR à autora: a) a título de repetição SIMPLES do indébito, a quantia equivalente aos valores já descontados de seus proventos, corrigida em conformidade com o manual de cálculos da Justiça Federal a partir da data dos respectivos descontos, respeitada a prescrição quinquenal; b) a título de indenização por danos morais, a quantia de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), devendo ser corrigida conforme manual de cálculos da Justiça Federal, a partir da prolação desta sentença (Súmula 362 do STJ)*".

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

Execução iniciada, aguardando habilitação de herdeiros da parte autora.

5.17) **Processo nº 0001970-10.2022.4.05.8109**, envolvendo MARIA DA CONCEIÇÃO RODRIGUES DA SILVA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenou "*a União e a Associação Brasileira dos Servidores Públicos -ABSP a pagarem a parte autora, de forma solidária, a título de indenização por danos materiais, desde as respectivas datas dos descontos indevidos, **o montante a ser apurado na fase de execução deste julgado**, consistente no somatório das quantias consignadas no benefício da autora discutidas nesta lide, **limitado ao prazo quinquenal que antecede ao ajuizamento desta lide**, corrigidos monetariamente e com juros de mora na forma prevista no Manual de Orientação de Procedimentos para os cálculos na Justiça Federal; bem como, atentando para o caráter dúplice da indenização (punitivo do agente e compensatório da vítima), **no pagamento, a título indenização por danos morais, do valor de R$4.000,00 (quatro mil reais),** corrigidos pela taxa SELIC, desde a data do arbitramento*".

Autos se encontram na Turma Recursal à espera do julgamento do recurso da UNIÃO.

5.18) **Processo nº 0502026-60.2020.4.05.8107**, envolvendo JOSÉ VALDEMI x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (ABRASPFE), ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTENCIA AOS FUNCIONARIOS PUBLICOS (ANAFP). Acordo entre autor e ABRASPFE. Condenação da "*AASP, ANAFP e ABSP à obrigação de ENTREGAR QUANTIA ao(à) AUTOR(A), a título de RESSARCIMENTO dos DANOS MATERIAIS causados, consistentes nos descontos em seu benefício previdenciário de aposentadoria recebido pelo(a)*

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1195

AUTOR(A), relativamente, respectivamente, às rubricas "CONTRIB ASSOCIATIVA – AASP", "CONTRIB ASSOCIATIVA – ANAF" e "CONTRIB ASSOCIATIVA – ABSP", respeitada a prescrição quinquenal, as quais deverão ser corrigidos monetariamente e acrescidos de juros de mora de acordo com os índices e percentuais previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal (REsp 1492221/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/02/2018, DJe 20/03/2018), ambos a contar da data do evento danoso, que recai sobre o dia do lançamento do primeiro desconto indevido (01/01/2015 – ABSP; 01/04/2015 – AASP; 01/05/2015 - ANAFP - Anexo 2, fl. 1), nos termos art. 398 do Código Civil e dos enunciados nº 54 e 43 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça;" condenação da "*AASP, ANAFP e ABSP à obrigação de ENTREGAR QUANTIA ao(à) AUTOR(A), a título de COMPENSAÇÃO pelos DANOS MORAIS causados, no valor de R$ 3.000,00 (três mil) reais, individualmente, a ser corrigido monetariamente a partir da prolação desta sentença, e acrescido de juros de mora a partir da data do evento danoso, , que recai sobre o dia do lançamento do primeiro desconto indevido (01/01/2015 – ABSP; 01/04/2015 – AASP; 01/05/2015 - ANAFP - Anexo 2, fl. 1), de acordo com os índices e percentuais previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal (REsp 1492221/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/02/2018, DJe 20/03/2018)*". **Condenação da União "*a responder subsidiariamente pelos valores devidos pela ABSP à título de danos materiais e morais fixados nas alíneas 'e.2' e 'e.3'*"**.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela AASP e pela ANAFP.

Execução já deflagrada.

5.19) **Processo nº 0018568-66.2022.4.05.8100** envolvendo VANIA PAULINO FERREIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Conclusos para julgamento.

5.20) **Processo nº 0019961-26.2022.4.05.8100** envolvendo MARIA PEDRINA PRUDENCIO DE OLIVEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Conclusos para julgamento.

5.21) **Processo nº 0021539-24.2022.4.05.8100** envolvendo JESUSLENE MEDEIROS x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Conclusos para julgamento.

5.22) **Processo nº 0521656-02.2015.4.05.8100**, envolvendo ANTONIO DA SILVA LIMA x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (ABRASPFE), CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF), SABEMI SEGURADORA S/A e SOCIEDADE CAXIENSE DE MUTUO SOCORRO. Acordo entre a parte autora e a AASP e a CBASF.

Condenação da SABEMI, da Sociedade Caxiense e da ABRASPFE "*a restituirem os valores que foram ilicitamente descontados dosrendimentos do autor, em termos vencidos e vincendos, desde a data do início dos descontos até adata da efetiva cessação destes, e no pagamento de indenização pelos danos morais causados aoautor, no importe líquido de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) por cada uma das entidades/associações*". Em sede recursal, foi reconhecida a responsabilidade subsidiária da UNIÃO pelas condenações.

Execução ainda em tramitação.

5.23) **Processo nº 0019938-80.2022.4.05.8100** envolvendo ADRIANA PRUDENCIO DE OLIVEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP). Conclusos para julgamento.

5.24) Processo nº 0800348-43.2020.4.05.8104, envolvendo FRANCISCA FERREIRA DUARTE x UNIÃO, **DNIT**, BRASIL INTERESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (CNPJ nº 00.734.680/0001-77) e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Ilegitimidade passiva do DNIT e condenação da ABSP e da BRASILINTE.

5.25) Processo nº 0503081-79.2016.4.05.8400, envolvendo ARTUR CELESTINO DE ARAÚJO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação da ABSP "*a restituir os valores retidos indevidamente no benefício da parte autora e a pagar-lhe a quantia de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) a título de indenização pelos danos morais, com incidência de juros e correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal*".

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 0504023-14.2016.4.05.8400, envolvendo SEBASTIAO ATANAZIO DE LIMA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação da ABSP "*a restituir os valores retidos indevidamente no benefício da parte autora e a pagar-lhe a quantia de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) a título de indenização pelos danos morais, com incidência de juros e correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal*".
>
> Processo nº 0515392-05.2016.4.05.8400, envolvendo GENARIO FREIRE DE LIMA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Realização de acordo.
>
> Processo nº 0503395-54.2018.4.05.8400, envolvendo ANTÔNIO GOMES BARBOSA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação da ABSP "*a restituir os*

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1196

valores retidos indevidamente no benefício da parte autora e a pagar-lhe a quantia de R$ 4.000,00 (quatro mil reais) a título de reparação do dano moral, com incidência de juros e correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal".

Processo nº 0513444-84.2018.4.05.8100, envolvendo JOSE CEZARIO DA SILVA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Autor não compareceu à perícia.

Processo nº 0501752-27.2019.4.05.8400, envolvendo FRANCISCO DAS CHAGAS DE ANDRADE x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Improcedência.

Processo nº 0803711-07.2021.4.05.8200, envolvendo GENETON ALVES BARBOSA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Extinção do processo sem resolução do mérito.

Processo nº 0501990-40.2019.4.05.8402, envolvendo JOSÉ BATISTA DE MELO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS – ABSP. Condenação da ABSP "*a restituir na forma simples as parcelas indevidamente descontadas dos proventos de JOSÉ BATISTA DE MELO a título de 'CONTRIBUIÇÃO ABSP', assim como para condená-la ao pagamento de indenização por danos morais no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), com incidência de correção monetária e juros na forma do Manual de Cálculos da Justiça Federal, respeitada a prescrição trienal*".

Processo nº 0028269-17.2023.4.05.8100, envolvendo MANOEL CORDEIRO FILHO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Realização de acordo.

5.26) Processo nº 0521663-91.2015.4.05.8100, envolvendo FRANCISCO CORREIA DO NASCIMENTO x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no contracheque do autor. Condenação da UNIÃO "*a proceder ao cancelamento dos descontos realizados na folha de pagamento do demandante em favor da Associação Nacional de Auxílio aos Servidores Federais (ANIASFE)*".

5.27) Processo nº 0508501-65.2016.4.05.8400, envolvendo CÍCERO MENDONÇA SANTOS x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTENCIA AOS FUNCIONARIOS (ANAFP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ANSP). Condenou a ANSP (CNPJ 00.128.240/0001-76) e a ANAFP (CNPJ 10.383.676/0001-65) "*a restituirem os valores retidos indevidamente no benefício da parte autora e a pagar-lhe, cada uma, a quantia de R$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) a título de reparação do dano moral, com incidência de juros e correção monetária nos termos do Manual de Cálculos da Justiça Federal*".

5.28) Processo nº 0009318-09.2022.4.05.8100, envolvendo MARIA ERIMITA DE ARAUJO x UNIÃO e BRASIL CENTRO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAI (BRASILCENT). Extinção do processo por indeferimento da inicial.

5.29) Processo nº 0521337-34.2015.4.05.8100, envolvendo ANA PATRÍCIA DE MEDEIROS SILVA x **INSS**, UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP). Ilegitimidade passiva da UNIÃO e condenação da AASP.

5.30) Processo nº 0820238-05.2019.4.05.8200, envolvendo ZUILA GURGEL DA COSTA x **INSS**, UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Ilegitimidade passiva da UNIÃO e incompetência da Justiça Federal.

Em idêntico sentido, temos:

Processo nº 0800849-16.2019.4.05.8109, envolvendo JOSÉ MILTON DE SOUSA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Extinção sem resolução do mérito.

5.31) Processo nº 0521347-78.2015.4.05.8100, envolvendo ANA PATRICIA DE MEDEIROS SILVA x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP), ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP) e CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF). Ilegitimidade passiva da UNIÃO e condenação INSS e ABSP.

5.32) Processo nº 0521347-78.2015.4.05.8100, envolvendo ANA PATRICIA SILVA MEIRELES. Servidora do INSS.

5.33) Processo nº 0007543-47.2022.4.05.8103, envolvendo MARIA TEREZA ALEXANDRE GOMES x **DNOCS** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Conclusos para julgamento.

5.34) Processo nº 0004968-41.2023.4.05.8100, envolvendo VALDIVIA DA SILVA FONTINELE x **DNOCS** e CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF). Conclusos para julgamento.

5.35) Processo nº 0000557-22.2023.4.05.8401, envolvendo MARIA NEUSA DE SOUZA x **DNIT** e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Condenação DNIT e ASFA. Aguardando julgamento recurso inominado

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1197

DNIT.

5.36) Processo nº 0807490-38.2019.4.05.8200, envolvendo JOSÉ ANANIAS DA SILVA NETO x **FUNASA** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Extinção do processo sem resolução do mérito.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 0807228-88.2019.4.05.8200, envolvendo DULCE DOS SANTOS SILVA x **FUNASA** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Extinção do processo sem resolução do mérito.

5.37) Processo nº 0504659-86.2016.4.05.8300, envolvendo RIDAILDA FERREIRA x **FUNASA**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) no contracheque da parte autora. Condenação da FUNASA.

5.38) Processo nº 0807872-02.2017.4.05.8200, envolvendo TEREZINHA DUARTE DAS NEVES x **UFPB** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Desistência da parte autora.

5.39) Processo nº 0508354-39.2016.4.05.8400, envolvendo ALDEMIR JOSE DE ALBUQUERQUE x **UFRN** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UFRN e da ANIASFE.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 0509893-40.2016.4.05.8400, envolvendo ROBERTO LIMA DE SOUZA x **UFRN** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UFRN e da ANIASFE.
>
> Processo nº 0501422-98.2017.4.05.8400, envolvendo EVA LUCAS GUILHERME x **UFRN** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UFRN e da ANIASFE.
>
> Processo nº 0508695-65.2016.4.05.8400, envolvendo CARLOS ALBERTO NICOLETE DA SILVA x **UFRN** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da UFRN e da ANIASFE.

5.40) Processo nº 0501252-22.2018.4.05.8100, envolvendo NORMA MARIA CÂMARA DE MELO JORGE x **UFCE** e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Ilegitimidade passiva da ANIASFE e condenação da UFCE.

5.41) Processos nº 0501383-29.2016.4.05.8500 e 0501281-07.2016.4.05.8500, envolvendo KHELYNE MESQUITA DE CARVALHO x **UFS**, ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Condenação da ASPREVIMINAS e da ANIASFE.

5.42) Processo nº 0521962-63.2018.4.05.8100, envolvendo JOÃO ALONSO PEREIRA x UNIÃO, **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Acordo proposto pela ré (e aceito pela parte autora) justamente quando designada perícia grafotécnica.

5.43) Processo nº 0505130-45.2020.4.05.8500, envolvendo EUFROZINA FERREIRA SANTOS x **INSS**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no benefício previdenciário da autora. Ilegitimidade passiva do INSS e extinção do processo sem resolução do mérito.

5.44) Processo nº 0504737-39.2019.4.05.8312, envolvendo ADEMIR FRANCISCO SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação da ABAMSP, e penhora realizada nos autos da Carta Precatória nº 1009351-89.2022.4.01.3800, realizada pela SJMG.

Laudo pericial grafotécnico atestou a falsidade das assinaturas da parte autora nos documentos apresentados pela ABAMSP.

6. TRF 6ª REGIÃO

6.1) **Processo nº 0091783-66.2014.4.01.3800**, envolvendo CID GIBSON HOFFMANN FOSCOLO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenou a ASFEP "*à repetição do indébito no valor de R$ 5.498,26 (cinco mil, quatrocentos e noventa e oito reais e vinte e seis centavos), atualizados até dezembro de 2014, nos moldes do Manual de Cálculos da Justiça Federal, conforme cálculos em anexo que integram a presente sentença. Tais valores deverão ser atualizados nos termos acima até seu efetivo pagamento. Fica a União proibida de permitir novos descontos em folha de pagamento da parte autora sob o mesmo fundamento jurídico ora versado*".

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1198

Em sede recursal, a UNIÃO foi condenada a pagar honorários advocatícios fixados em 20% (vinte por cento) sobre o valor da condenação.

Expedição de RPV no valor de R$ 1.513,62, com data-base em 1º/09/2018. O valor depositado foi de R$ 1.557,45, em 29/03/2019.

6.2) **Processo nº 0020715-17.2018.4.01.3800**, envolvendo TOMAZ AROLDO DA MOTA SANTOS x UNIÃO. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) no contracheque da parte autora. Condenação da UNIÃO "*a restituir ao autor os valores descontados de seus proventos sobas rubricas ANIASFE-MENSALIDADE e CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA –ANIASFE nos período de junho de 2014 a novembro de 2017, acrescidos de correção monetária desde cada desconto e juros de mora a partir da citação,tudo conforme fichas financeiras anexadas com a inicial*".

Recurso inominado da parte autora provido "*para determinar a incidência de juros de mora desde a data decada desconto indevido*".

Recurso inominado da UNIÃO não provido, com a sua condenação "*ao pagamento de honorários advocatícios, fixados em 20% do valor da condenação*".

Execução já deflagrada, cujos cálculos judiciais apontam o montante de R$ 34.492,14, até 02/2023, devidos pela UNIÃO.

6.3) **Processo nº 1006999-32.2020.4.01.3800**, envolvendo ADONIAS FERNANDES DE OLIVEIRA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Condenação da "*ABSP – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS* ***e a UNIÃO (esta última em obrigação subsidiária da primeira)*** *na obrigação de pagar/restituir ao Autor os valores indevidamente descontados nos seus rendimentos, objeto desta ação, considerando o cálculo apresentado pelo autor no valor de R$16.252,06, correspondente ao dobro do valor cobrado indevidamente ao autor (R$ 8.126,03 x 2), observada a prescrição quinquenal, monetariamente atualizado e com incidência de juros de mora, tudo na forma do Manual de Cálculos baixado pelo Conselho da Justiça Federal*".

Execução já deflagrada em face da ABSP. Se frustrada, poderá ser direcionada para a UNIÃO.

6.4) **Processo nº 1053520-35.2020.4.01.3800**, envolvendo JOÃO JADIR x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS - ABSP (CNPJ nº 07.508.538.0001-50). Condenação da ABSP "*a restituir ao Autor os valores descontados do contracheque acostado à inicial sob a rubrica "CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA - ABSP", com atualização desde cada desconto até o efetivo pagamento, bem como lhe pagar R$5.000,00 (cinco mil reais) a título de indenização por danos morais decorrentes de consignação indevida, com atualização até o pagamento nos moldes do Manual de Cálculos da Justiça Federal*"; e **condenação da UNIÃO "*a responder de forma subsidiária pelos valores de condenação impostos à ABSP*"**.

Recurso inominado da UNIÃO parcialmente provido para afastar a condenação das rés ao pagamento de danos morais.

Aguardando deflagração execução.

6.5) **Processo nº 0008874-95.2013.4.01.3801**, envolvendo WALTER GOMES DE CHRISTO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Declarada a ilegitimidade passiva da ASFEP e da ANIASFE. Condenação da UNIÃO a pagar danos morais no "*valor de R$ 10.000,00 (dez mil) ao autor. Sobre tal valor deverá incidir juros de mora e correção monetária, a contar desta sentença, calculados conforme Manual de Cálculos da Justiça Federal*", bem como "ao pagamento de honorários advocatícios de 10% sobre o valor da condenação".

Recurso da União pendente de apreciação pelo TRF 6ª Região.

6.6) **Processo nº 1036924-30.2023.4.06.3800**, envolvendo EDMEA DELL ARETI ESPESCHIT x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS APOSENTADOS (ASFA). Condenação das "*rés de forma solidária (União e A.S.F.A) no pagamento de danos materiais nos termos do parágrafo anterior, com correção desde cada parcela descontada e juros desde a citação, ambos pelo Manual de Cálculos do Conselho da Justiça Federal. Condeno até A.S.F.A no pagamento de parcela idêntica (dano material em dobro) ao passo que como a condenação anterior (dano material) foi de forma solidária, o pagamento dela por parte da União, não desobriga a ré A.S.F.A de pagar idêntica verba diante da condenação em dobro ou seja, nesta hipótese, caso a União pague X, a obrigação da A.S.F.A se mantém em idêntico valor (X), por ter sido ela, tão somente ela, condenada em dobro*".

Recurso inominado da União pendente de apreciação pelo TRF 6ª Região.

6.7) **Processo nº 1013697-96.2021.4.01.3807**, envolvendo LUIZA DE MELLO VOLKER x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Discussão inicial sobre gratuidade de justiça em favor do autor.

6.8) Processo nº 1001954-60.2019.4.01.3807, envolvendo JOSÉ RODRIGUES DE ALMEIDA x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP). Condenação da UNIÃO "*a restituir as parcelas indevidamente descontadas dos proventos da parte autora em favor da Associação Brasileira dos Servidores Públicos – ABPS a partir*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1199

do ano de 2015" e "*ao pagamento de R$ 8.000,00 (oito mil reais), a título de reparação por dano moral, atualizada a partir da data de prolação desta sentença pelos índices do Manual de Cálculos da Justiça Federal. A condenação deve ser acrescida de juros moratórios de 1% ao mês a partir a partir desta sentença*".

Em sede recursal, o recurso inominado da UNIÃO foi parcialmente provido "*apenas para determinar que a condenação pela restituição dos valores indevidamente descontados seja primeiro cobrada da associação-ré, bem como para determinar a divisão do valor da indenização por dano moral meio a meio entre o ente público e a referida associação, nos termos da fundamentação. Considerando o provimento mínimo do recurso - e mesmo em formato não apresentado no arrazoado -, condeno a recorrente ao pagamento dos honorários sucumbenciais fixados proporcionalmente em 5% sobre o valor da condenação, sopesando o contexto de responsabilidades envolvidas*".

Execução não deflagrada pela parte autora.

6.9) Processo nº 0054786-50.2015.4.01.3800, envolvendo DURVAL REGO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS (ANAFP). Desistência da ação.

6.10) Processo nº 0001482-39.2016.4.01.3821, envolvendo FRANCISCO CAMILO x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI). Extinção do processo sem julgamento do mérito.

6.11) Processo nº 1002084-41.2019.4.01.3810, envolvendo JOSE IZIDORO x UNIÃO e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI). Sentença de improcedência.

6.12) Processo nº 0032457-10.2016.4.01.3800, envolvendo MARIA DA CONCEIÇÃO RODRIGUES FERNANDES x UNIÃO e PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (PROASFE). Ilegitimidade passiva da UNIÃO e extinção do processo sem resolução do mérito.

6.13) Processo nº 0002152-50.2010.4.01.3801, envolvendo JOSÉ JOÃO DIAS x UNIÃO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP), UNIÃO DOS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL, INVESTPREV SEGUROS E PREVIDÊNCIA S/A (SUCESSORA DA RSPP - PREVIDÊNCIA PRIVADA), CENTRO INTEGRADO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DO BRASIL (CISB), CAPEMISA SEGURADORA DE VIDA E PREVIDÊNCIA S/A, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ASBRASEP), ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS FUNCIONÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (ABFPS), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA PREVIDENCIA SOCIAL (ANSPPS), ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS E AUXÍLIO MÚTUO (ASPAM), ASSOCIAÇÃO MÚTUA BENEFICIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS (AMBSESP) e GRÊMIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (GRENASPS). Desistência da parte autora, prescrição e sentença de improcedência.

6.14) Processo nº 0002201-52.2014.4.01.3801, envolvendo AGENOR BARBOSA LAWALL x **INSS**, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE) e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Condenação do INSS, ANIASFE e ASFEP.

ASFEP contestou a demanda.

6.15) Processo nº 0002696-28.2017.4.01.3822, envolvendo ELIO HIDEO BABA x **UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO**, ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AASP), ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ANSP BRASIL). Dada a necessidade de citação por edital da ANIASFE, o JEF declinou da competência.

6.16) Processo nº 0029279-82.2018.4.01.3800, envolvendo ANGELO BARBOSA MONTEIRO MACHADO x UNIÃO e **UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP) e ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI) no contracheque da parte autora. Ilegitimidade passiva da UNIÃO e condenação da UFMG.

6.17) Processo nº 0045574-68.2016.4.01.3800, envolvendo HUGO DA GAMA CERQUEIRA x **UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**. Descontos indevidos em nome da ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI) e AMERICAN LIFE COMPANHIA DE SEGUROS no contracheque da parte autora. Condenação da UFMG.

6.18) Processo nº 0055245-18.2016.4.01.3800, envolvendo EGLADISON JOAO CAMPOS x **UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS** e ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS (ASBRASP).

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1200

Descontos indevidos em nome da ASBRASP, ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE), ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI), ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS (ASPREVIMINAS) e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Acordo com ASBRASP e condenação da UFMG.

6.19) Processo nº 1002229-86.2022.4.01.3812, envolvendo BENEDITO GERMANO DE OLIVEIRA x PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (PROASFE) e ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Incompetência da Justiça Federal.

6.20) Processo nº 0005520-65.2013.4.01.3800, envolvendo JOSEFA RAMOS DURÃES x ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES FEDERAIS E PENSIONISTAS (ASFEP). Incompetência da Justiça Federal.

6.21) Processo nº 1002606-54.2022.4.01.3813, envolvendo MARIA LOPES RODRIGUES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.

Em idêntico sentido, temos:

> Processo nº 1000356-57.2022.4.01.3810, envolvendo FRANCISCA ALVES DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1017422-17.2021.4.01.3800, envolvendo HELIO GONÇALVES VIANA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP. RPV(s) expedida(s).
>
> Processo nº 1002351-51.2021.4.01.3807, envolvendo VERONICA DE ALMEIDA LIMA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.
>
> Processo nº 1000613-80.2021.4.01.3822, envolvendo ISABEL JOANA DE FREITAS COELHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Aguardando julgamento recurso inominado parte autora.
>
> Processo nº 1001690-76.2020.4.01.3817, envolvendo MARIA ROSA CAETANO DA SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.
>
> Processo nº 1006167-75.2020.4.01.3807, envolvendo MARIA RAQUEL DOS SANTOS GODOY x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Concluso para julgamento.
>
> Processo nº 1022785-19.2020.4.01.3800, envolvendo DELAINE CRISTINA SILVA LOPES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Extinto o processo sem julgamento do mérito.
>
> Processo nº 1001549-69.2020.4.01.3813, envolvendo MARIA PASTORINHA TAVARES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS multa por litigância de má-fé. Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.
>
> Processo nº 1001544-47.2020.4.01.3813, envolvendo DALRA VIEIRA DOS SANTOS SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.
>
> Processo nº 1002464-21.2020.4.01.3813, envolvendo LUIZ MAR CANDIDO DE OLIVEIRA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.
>
> Processo nº 0034593-72.2019.4.01.3800, envolvendo ALFREDO CAMPOS x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação ABAMSP.
>
> Processo nº 0025397-78.2019.4.01.3800, envolvendo JOÃO NUNES COSTA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação dos réus a interromperem os descontos no benefício previdenciário da parte autora.
>
> Processo nº 1004026-02.2019.4.01.3813, envolvendo JOAQUINA KLIPEL x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.
>
> Processo nº 1003045-06.2019.4.01.3802, envolvendo HAMILTON AFONSO DAS MERCES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Acordo entre parte autora e ABAMSP.
>
> Processo nº 1001220-85.2019.4.01.3815, envolvendo JOVITA ALVES DE MAGALHÃES CARVALHO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Sentença de improcedência.
>
> Processo nº 1002312-04.2019.4.01.3814, envolvendo VERA LUCIA DA SILVA MARCIANO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação do INSS. Aguardando julgamento recurso inominado INSS.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1201

Processo nº 1003035-56.2019.4.01.3803, envolvendo ANDERSON RODRIGUES DE OLIVEIRA PAULINO x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Condenação INSS e ABAMSP.

Processo nº 1001290-87.2019.4.01.3820, envolvendo LUCIA DA CONCEIÇÃO VIEIRA ALVES x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Desistência da parte autora.

Processo nº 1001529-33.2019.4.01.3807, envolvendo GERALDO EUSTAQUIO SILVA x **INSS** e ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP). Ilegitimidade passiva do INSS e incompetência da JF.

6.22) Processo nº 1000764-73.2021.4.01.3813, envolvendo MONICA MARIA LIRA CAZELLI x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) e ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDENCIA SOCIAL (ANAPPS). Desistência da parte autora.

Em idêntico sentido, temos

Processo nº 1001674-89.2019.4.01.3807, envolvendo JOSÉ MARTINS DA SILVA x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP) ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDENCIA SOCIAL (ANAPPS). Acordo entre parte autora e ANAPPS. Condenação INSS. RPV(s) expedida(s).

6.23) Processo nº 1007432-15.2020.4.01.3807, envolvendo PAULIANE PEREIRA SANTOS x **INSS**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP), BANCO MERCANTIL DO BRASIL S/A, BANCO SAFRA S/A e BP PROMOTORA DE VENDAS LTDA. Acordo da parte autora com o BANCO SAFRA e sentença de improcedência em relação aos demais réus. Aguardando julgamento recurso inominado parte autora.

6.24) Processo nº 1003034-74.2019.4.01.3802, envolvendo LIANA DE LIMA DOS REIS x **INSS**, **CEF**, ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO (ABAMSP), ASSOCIAÇÃO DOS EMPREGADOS ATIVOS E APOSENTADOS DO SETOR PUBLICO E PRIVADO DO BRASIL (CNPJ nº 00.298.548/0001-60). Conclusos para julgamento.

7. TRIBUNAIS DE JUSTIÇA

7.1) Processo nº 0000024-48.2017.8.02.0148, envolvendo ELZITA LIMA DA SILVA x ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE AUXILIO AOS SERVIDORES FEDERAIS (ANIASFE). Autora pensionista do DNOCS. Condenação da ANIASFE.

7.2) Processo nº 7003127-41.2019.8.22.0010, envolvendo FRANCELINO CARLOS CORTEZ x ABSP (CNPJ nº 06.817.337/0001-72), cuja razão social passou a ser ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ABSPUP). Parte autora titular de benefício previdenciário.

7.3) Processo nº 7003831-54.2019.8.22.0010, envolvendo MANOEL DE OLIVEIRA x ABSP (CNPJ nº 06.817.337/0001-72), cuja razão social passou a ser ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ABSPUP). Parte autora titular de benefício previdenciário.

7.4) Execução nº 5093245-36.2021.8.13.0024, movida pela ABAMSP em face da SUPERATIVA LTDA - EPP, contém diversas penhoras de credores da ABAMSP.

----------x----------

4. Os processos que atendem o parâmetro almejado - demandas promovidas por servidores públicos da UNIÃO, na ativa ou aposentados, ou seus pensionistas, por meio dos quais requerem o ressarcimento de valores em razão de descontos indevidos em seus contracheques realizados por entidades de classe de fachada, e com RPV expedidos e pagos - são aqueles grifados em **negrito, sublinhados** e marcados em amarelo.

5. Aqueles que foram apenas grifados em **negrito** e **sublinhados** se encontram em fases processuais diversas, com o risco iminente ou incerto de dano ao erário federal com a expedição de requisições de pagamento em razão da condenação da UNIÃO ao pagamento de valores à parte autora (indenização por dano material e/ou moral, além de honorários sucumbenciais). Nesses casos, afigura-se relevante comunicar às Coordenações Regionais dos Juizados Especiais Federais (COREJEFs) e Coordenação Regional de Servidores Civis (CORESEs) das PRUs respectivas para acompanhamento dos feitos cientes das considerações constantes nesse NUP, de sorte a, eventualmente, requererem o ressarcimento ao erário em desfavor das entidades de classe de fachada que ocasionaram a responsabilidade da UNIÃO.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1202

6. Destaca-se, por oportuno, que não somente a UNIÃO figura como pessoa jurídica de direito público afetada pelo esquema criminoso. Como destacado na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111), servidores públicos (da ativa ou aposentados, ou seus pensionistas) de autarquias e fundações públicas federais e titulares de benefícios previdenciários concedidos pelo INSS foram alvo de consignações indevidas, o que lhes fez ingressar no Judiciário contra entidades públicas federais pleiteando indenização por danos materiais/morais. Essas demandas estão indicadas nos itens 1.15 a 1.30; 2.28 a 2.36; 3.2; 4.2; 4.8 a 4.19; 5.29 a 5.44; 6.14 a 6.24.

7. A pesquisa no sistema SAPIENS permitiu identificar, ainda, mandados de segurança impetrados por algumas das entidades de classe indicadas na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111). São eles:

a) **ANIASFE** - Associação Nacional de Auxílio aos Servidores Federais (CNPJ 08.642.388/0001-36)

a.1) MS 1006241-31.2016.4.01.3400, impetrado "c*ontra ato atribuído ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG, objetivando, em síntese, a declaração do seu direito à inclusão do valor das contribuições pagas pelos associados nas respectivas folhas de pagamento, a reinclusão dos associados cujas consignações foram excluídas pelas regras constantes do Anexo VI do COMUNICADO DEGEP/SEGRT/MP/SEI/MP-2017001, a declaração de nulidade dos atos praticados pela autoridade coatora, bem como a aplicação do recálculo das margens a todas as entidades de consignação, observando-se o disposto no art. 4º do Decreto nº 8.690/2016, sem a concessão de privilégios indevidos*". Sentença denegou a segurança e houve o trânsito em julgado.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS, na qualidade de procurador da ANIASFE, em 22/07/2016.

b) **ASPREVIMINAS** - Associação dos Servidores Públicos Previdenciarios Federais (CNPJ 21.631.938/0001-80)

b.1) MS 1006293-27.2016.4.01.3400, impetrado "c*ontra ato atribuído ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG, objetivando, em síntese, a declaração do seu direito à inclusão do valor das contribuições pagas pelos associados nas respectivas folhas de pagamento, a reinclusão dos associados cujas consignações foram excluídas pelas regras constantes do Anexo VI do COMUNICADO DEGEP/SEGRT/MP/SEI/MP-2017001, a declaração de nulidade dos atos praticados pela autoridade coatora, bem como a aplicação do recálculo das margens a todas as entidades de consignação, observando-se o disposto no art. 4º do Decreto nº 8.690/2016, sem a concessão de privilégios indevidos*". Sentença denegou a segurança e houve o trânsito em julgado.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por CRISTIANO DE SOUZA DIAS, na qualidade de procurador da ANIASFE, em 22/07/2016.

c) **ASFEP** - Associação de Servidores Federais e Pensionistas (CNPJ 11.359.857/0001-19)

b.1) MS 0058168-58.2013.4.01.3400, impetrado pela ASFEP, **representada por seu Presidente SEBASTIÃO DOS REIS GOULART**, por meio da qual requereu que a autoridade coatora "*reative a rubrica SIAPE da impetrante, permitindo que a mesma consigne o valor das contribuições na folha de pagamento de seus associados, bem como que seja declarada nula a decisão da Senhora Secretária de Gestão Pública do Departamento de Pessoal Civil e Carreiras Transversais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, declarando a ilegalidade das penalidades aplicadas nos processos 35013.001197/2013-62 e 35013.000916/2013-28*".

Sentença denegou a segurança. Apelação da ASFEP pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

b.2) MS 1008685-32.2019.4.01.3400, impetrado contra ato do SECRETARIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA que determinou a suspensão dos descontos em folha das mensalidades de seus afiliados em razão da revogação do art. 4º, V, do Decreto nº 8.960/16, pelo art. 1º do Decreto nº 9.735/19.

Por ocasião da impetração, a ASFEP apresentou lista extensa de associados. **A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por SEBASTIÃO DOS REIS GOULART, na qualidade de Presidente da ASFEP, em 22/03/2019**.

Sentença concedeu a segurança para que a autoridade coatora "*mantenha a consignação em pagamento das mensalidades, tal como anteriormente à edição do Decreto nº 9.735/2019*". Apelação da UNIÃO pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

d) **AASP** - Associação de Assistência aos Servidores Públicos **(**CNPJ nº. 06.022.978.0001/30)

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1203

d.1) MS 1007735-28.2016.4.01.3400, impetrado "c*ontra ato atribuído ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG, objetivando, em síntese, a declaração do seu direito à inclusão do valor das contribuições pagas pelos associados nas respectivas folhas de pagamento, a reinclusão dos associados cujas consignações foram excluídas pelas regras constantes do Anexo VI do COMUNICADO DEGEP/SEGRT/MP/SEI/MP-2017001, a declaração de nulidade dos atos praticados pela autoridade coatora, bem como a aplicação do recálculo das margens a todas as entidades de consignação, observando-se o disposto no art. 4º do Decreto nº 8.690/2016, sem a concessão de privilégios indevidos*". Extinção do processo sem resolução do mérito.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA LÚCIA DE LIMA ALMEIDA, na qualidade de Presidente da AASP, em 25/07/2016.

d.2) MS 1008952-04.2019.4.01.3400, impetrado contra ato do SECRETARIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA que determinou a suspensão dos descontos em folha das mensalidades de seus afiliados em razão da revogação do art. 4º, V, do Decreto nº 8.960/16, pelo art. 1º do Decreto nº 9.735/19.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA LÚCIA DE LIMA ALMEIDA, na qualidade de Presidente da AASP, em 27/03/2019.

Sentença concedeu a segurança para que a autoridade coatora "*mantenha a consignação em pagamento das mensalidades, tal como anteriormente à edição do Decreto nº 9.735/2019*". Apelação da UNIÃO pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

e) **ANAFP** - Associação Nacional de Assistência aos Funcionários Públicos (CNPJ 10.383.676/0001-65)

e.1) MS 1007767-33.2016.4.01.3400, impetrado "c*ontra ato atribuído ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG, objetivando, em síntese, a declaração do seu direito à inclusão do valor das contribuições pagas pelos associados nas respectivas folhas de pagamento, a reinclusão dos associados cujas consignações foram excluídas pelas regras constantes do Anexo VI do COMUNICADO DEGEP/SEGRT/MP/SEI/MP-2017001, a declaração de nulidade dos atos praticados pela autoridade coatora, bem como a aplicação do recálculo das margens a todas as entidades de consignação, observando-se o disposto no art. 4º do Decreto nº 8.690/2016, sem a concessão de privilégios indevidos*".

Sentença concedeu a segurança "*para determinar que a autoridade impetrada abstenha-se de proceder à inversão da ordem de prioridade das consignações, devendo reincluir imediatamente os associados da impetrante que já se encontravam vinculados na data da alteração promovida pelo diploma legal e regulamentada pelo Decreto nº 8.690/2016, caso a exclusão tenha sido promovida em decorrência em decorrência da alteração legal que alterou a margem consignável*". Apelação da União não provida. Embargos de declaração da União pendentes de julgamento.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA LÚCIA DE LIMA ALMEIDA, na qualidade de Presidente da ANAFP, em 25/07/2016.

e.2) MS 1008691-39.2019.4.01.3400, impetrado contra ato do SECRETARIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA que determinou a suspensão dos descontos em folha das mensalidades de seus afiliados em razão da revogação do art. 4º, V, do Decreto nº 8.960/16, pelo art. 1º do Decreto nº 9.735/19.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA LÚCIA DE LIMA ALMEIDA, na qualidade de Presidente da ANAFP, em 27/03/2019.

Sentença concedeu a segurança para que a autoridade coatora "*mantenha a consignação em pagamento das mensalidades, tal como anteriormente à edição do Decreto nº 9.735/2019*". Apelação da UNIÃO pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

f) **CBASF** - Centro Brasileiro de Assistência aos Servidores Federais (CNPJ 08.034.636/0001-66)

f.1) MS 1007787-24.2016.4.01.3400, impetrado "c*ontra ato atribuído ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PESSOAL CIVIL DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MPOG, objetivando, em síntese, a declaração do seu direito à inclusão do valor das contribuições pagas pelos associados nas respectivas folhas de pagamento, a reinclusão dos associados cujas consignações foram excluídas pelas regras constantes do Anexo VI do COMUNICADO DEGEP/SEGRT/MP/SEI/MP-2017001, a declaração de nulidade dos atos praticados pela autoridade coatora, bem como a aplicação do recálculo das margens a todas as entidades de consignação, observando-se o disposto no art. 4º do Decreto nº 8.690/2016, sem a concessão de privilégios indevidos*".

Sentença concedeu a segurança "*para determinar que a autoridade impetrada abstenha-se de proceder à inversão da ordem de prioridade das consignações, devendo reincluir imediatamente os associados da*

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1204

impetrante que já se encontravam vinculados na data da alteração promovida pelo diploma legal e regulamentada pelo Decreto nº 8.690/2016, caso a exclusão tenha sido promovida em decorrência em decorrência da alteração legal que alterou a margem consignável". Apelação da União pendente de julgamento.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA, na qualidade de Presidente do CBASF, em 25/07/2016.

f.2) MS 1008693-09.2019.4.01.3400, impetrado contra ato do SECRETARIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA que determinou a suspensão dos descontos em folha das mensalidades de seus afiliados em razão da revogação do art. 4º, V, do Decreto nº 8.960/16, pelo art. 1º do Decreto nº 9.735/19.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA, na qualidade de Presidente do CBASF, em 27/03/2019.

Sentença concedeu a segurança para que a autoridade coatora "*mantenha a consignação em pagamento das mensalidades, tal como anteriormente à edição do Decreto nº 9.735/2019*". Apelação da UNIÃO pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

g) **ABSP** - Associação Brasileira dos Servidores Públicos (CNPJ 07.508.538/0001-50)

g.1) MS 1008242-81.2019.4.01.3400, impetrado contra ato do SECRETARIO DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA que determinou a suspensão dos descontos em folha das mensalidades de seus afiliados em razão da revogação do art. 4º, V, do Decreto nº 8.960/16, pelo art. 1º do Decreto nº 9.735/19.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por CECILIA RODRIGUES MOTA, na qualidade de Presidente da ABSP, em 28/03/2019.

Sentença concedeu a segurança para que a autoridade coatora "*mantenha a consignação em pagamento das mensalidades, tal como anteriormente à edição do Decreto nº 9.735/2019*". Apelação da UNIÃO pendente de apreciação pelo TRF 1ª Região.

g.2) MS 1003050-36.2020.4.01.3400, impetrado contra ato da DIRETORA DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL que suspendeu as consignações da impetrante por 60 (sessenta) dias e que os valores já descontados de seus associados não seriam repassados à entidade. Desistência da ação pela ABSP.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por CECILIA RODRIGUES MOTA, na qualidade de Presidente da ABSP, em 21/01/2020.

g.3) MS 1025181-05.2020.4.01.3400, impetrado contra ato da DIRETORA DE BENEFÍCIOS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL que suspendeu definitivamente as consignações da impetrante, com a consequente restituição dos valores descontados aos beneficiários. Sentença denegou a segurança e transitou em julgado.

A procuração concedida para a impetração do mandado de segurança foi outorgada por CECILIA RODRIGUES MOTA, na qualidade de Presidente da ABSP, em 20/04/2020.

8. Interessante realçar que, salvo em relação à ABSP, todos os demais contratos de adesão celebrados entre as associações acima mencionadas e o SERPRO, para prestação de serviços de cadastramento, manutenção do cadastro dos consignatários e para gestão e processamento de consignações em folha de pagamento, disponibilizado via internet, incluindo a infraestrutura de data center, para controle e gestão de margens consignáveis e transmissão centralizada de dados consignados para a folha de pagamento dos servidores públicos federais; e os convênios celebrados entre o MPOG e as associações, com a finalidade de processar consignações em folha de pagamento dos servidores públicos do Poder Executivo da União, tiveram **MARCIO DA SILVA SLAVOV (CPF 805.885.061-68), proprietário da SLAVOV ASSESSORIA & CONSULTORIA** (CNPJ 14.786.904/0001-07), **como representante das associações**.

9. Observou-se, ainda, que algumas das pessoas jurídicas realçadas também celebraram acordos de cooperação técnica com o INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS) para desconto de mensalidades diretamente nos benefícios previdenciários de seus associados. Em razão de irregularidades na execução desses acordos, notadamente os descontos indevidos em benefícios previdenciários sem a autorização dos seus titulares, a autarquia previdenciária promoveu a rescisão de alguns desses pactos jurídicos, a saber:

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1205

NOME DA ENTIDADE	Nº PROCESSO Apuração administrativa	Inquérito Civil – MPF/SP
ABAMSP - ASSOCIAÇÃO. BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO AO SERVIDOR PÚBLICO	35000.001515/2019-20	14.0719.0000726-2019-2
ANAPPS - ASSOCIAÇÃO NAC. APOS. E PENS. DA PREV. SOCIAL	35000.001513/2019-31	14.0719.0000727-2019-7
ASBAPI - ASSOCIAÇÃO .BRAS. DE APOSENTADOS PENSIONISTAS E IDOSOS	35000.001512/2019-96	14.0719.0000725-2019-8
CENTRAPE - CENTRAL NACIONAL DOS APOS. E PENSIONISTAS DO BRASIL	35000.001514/2019-85	14.0719.0000475/2019-1

10. Há, inclusive, acordo de cooperação técnica em vigor entre INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, pelo que se observa do **NUP 35014.283172/2021-77**. Todavia, os processos mencionados na listagem destacada a partir do 3º parágrafo desta manifestação, em que inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados por aquela associação, bem como a sua menção na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111), que sintetiza as investigações levadas a cabo na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, recomendam a provocação dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal (PGF) para ciência dos fatos e providências cabíveis.

11. Ainda sobre a questão das supostas associações de fachada e o desconto indevido que elas proporcionaram no contracheque de servidores públicos e/ou em benefícios previdenciários, a pesquisa realizada no SAPIENS e nos processos mencionados na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111) indicam a presença de outras pessoas jurídicas que não apenas aquelas destacadas naquela manifestação, a saber:

> a) ASSOCIAÇÃO DE AUXILIO NACIONAL DOS SERVIDORES PUBLICOS (AANSP), CNPJ nº 10.560.388/0001-39;
>
> b) ASSOCIAÇÃO DE ASSISTENCIA AOS SERVIDORES PUBLICOS (AASP), CNPJ nº 06.022.978/0001-30;
>
> c) ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE DE AUXÍLIO MÚTUO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABAMSP), CNPJ 00.100.451/0001-09. Sua nova denominação é ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PENSIONISTAS E APOSENTADOS (ABPAP);
>
> d) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ABSP) teria 3 CNPJs: 03.212.151/0001-00, 07.508.538.0001-50, 06.817.337/0001-72. A ABSP de CNPJ nº 06.817.337/0001-72 mudou de razão social, passando a ser ASSOCIAÇÃO BENEFICIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ABSPUP), com sede na Rua Marcos Macedo nº 1333, sala 1417 - Fortaleza/CE, e aparentemente não teria ligação com os fatos apurados;
>
> e) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS FUNCIONÁRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (ABFPS), CNPJ nº 34.033.126/0001-84.
>
> f) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (ABRASPFE), CNPJ nº 08.097.478/0001-93
>
> g) ASSOCIAÇÃO MÚTUA AOS SERVIDORES PÚBLICOS (AMASEP), CNPJ 05.421.635/0001-86
>
> h) ASSOCIAÇÃO MÚTUA BENEFICIENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS (AMBSESP), CNPJ nº 04.380.468/0001-00
>
> i) ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS FUNCIONÁRIOS E PROFISSIONAIS DO COMERCIO (ANAF), CNPJ nº 08.698.605/0001-00
>
> j) ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDENCIA SOCIAL (ANAPPS), CNPJ 10.804.925/0001-49. Sua nova denominação é ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (ABRAPPS);
>
> k) ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO BRASIL (ANSP BRASIL), CNPJ nº 00.128.240/0001-76
>
> l) ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA PREVIDENCIA SOCIAL (ANSPPS), CNPJ 02.793.998/0001-54.
>
> m) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS (ASBAPI), CNPJ 08.812.425/0001-07
>
> n) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS (ASBRASEP), CNPJ nº 00.649.942/0001-03
>
> o) ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS DA UNIÃO (ASFEUNI), CNPJ nº 09.287.283/0001-79

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1206

p) ASSOCIAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS E AUXÍLIO MÚTUO (ASPAM), CNPJ nº 02.968.806/0001-01

q) BRASIL CENTRO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAI (BRASILCENT), CNPJ nº 09.084.996/0001-35

r) BRASIL INTERESTADUAIS DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (BRASILINTE), CNPJ nº 00.734.680/0001-77

s) CENTRO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (CBASF), CNPJ 08.034.636/0001-66

t) CENTRAL NACIONAL DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL (CENTRAPE), CNPJ nº 07.164.985/0001-30

u) CENTRO INTEGRADO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DO BRASIL (CISB), CNPJ nº 40.382.400/0001-23

v) GRÊMIO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (GRENASPS), CNPJ nº 07.428.027/0001-29

w) PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA AOS SERVIDORES FEDERAIS (PROASFE), CNPJ nº 12.298.358/0001-21

y) SINDICATO NACIONAL DOS APOSENTADOS, PENSIONISTAS E IDOSOS DA UNIÃO GERAL DOS TRABALHADORES (SINDIAPI), CNPJ 11.509.421/0001-69

x) UNIÃO DOS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL (UPB), CNPJ nº 33.999.756/0001-45

12. As principais são abaixo listadas, com a sua respectiva composição estatutária e informações relevantes:

(I) **ANIASFE** - Associação Nacional de Auxílio aos Servidores Federais (CNPJ 08.642.388/0001-36)

Em 23/06/2010, a sede da ANIASFE mudou para a **Avenida Amazonas, nº 491, salas 623/624, Centro - Belo Horizonte/MG**. Sua Diretoria para o mandato de 23/06/2010 a 23/06/2014 passou a ser composta por: **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49), como Presidente; **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-87), como Diretora Secretária; **ELZA NEPOMUCENO TAMPIERI** (CPF 118.227.836-15), como Diretora Tesoureira.

Em 06/10/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANIASFE que resultou na mudança da sede da associação para **Avenida Vinte e Um de Abril, nº 678, sala 302, Centro - Divinópolis/MG**; bem como na substituição de ELZA NEPOMOCENO TAMPIERI por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91).

Em 12/07/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANIASFE que resultou na mudança da sede da associação para **Rua Doutor Higino, nº 280, Edifício José Francisco da Costa, 2º pavimento, sala 02, Centro - Pará de Minas/MG**. Noticiou-se, ainda, a renúncia da sua Diretoria, com a eleição de **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor Secretário e **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor Tesoureiro.

Em 06/03/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANIASFE, cuja ata foi assinada por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor Secretário e **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor Tesoureiro.

Em 24/06/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANIASFE para eleição da sua Diretoria para o mandato de 24/06/2014 a 24/06/2018, composta por: **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor Secretário e **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor Tesoureiro. **Os três indivíduos assinaram a ata, além de CRISTIANO DE SOUZA DIAS e LUCIANO DE SOUZA DIAS**.

Em 07/12/2015, a ANIASFE, representada por seu Presidente **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), outorgou procuração pública com poderes gerais para **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS**.

Em 08/08/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANIASFE que resultou na mudança da sede da associação para **Rua Panema, nº 747, sala 04, Renascença - Belo Horizonte/MG**. A ata foi assinada por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor Secretário e **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor Tesoureiro[1].

(II) **ASPREVIMINAS** - Associação dos Servidores Públicos Previdenciarios Federais (CNPJ 21.631.938/0001-80)

Em 25/03/2009, a denominação social da ASPREVIMINAS passou de ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS DE MINAS GERAIS para ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIDENCIÁRIOS FEDERAIS. Sua sede mudou para a **Rua Coromandel, nº 13, conjunto 02, Graça - Belo Horizonte/MG**. Sua Diretoria para o mandato de 25/03/2009 a 25/03/2019 passou a ser composta por: **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS**

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1207

GOULART (CPF 200.785.876-20) como Diretor Secretário; e ROSENI SILVA DE MELO (CPF 198.555.756-87) como Diretora Tesoureira.

Em 15/06/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASPREVIMINAS, cuja ata foi assinada por **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor Secretário; e ROSENI SILVA DE MELO (CPF 198.555.756-87) como Diretora Tesoureira[2]. A referida Diretoria teria mandato até 25/03/2019.

Em 05/04/2016, a ASPREVIMINAS, representada por seu Presidente **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), outorgou procuração pública com poderes gerais para **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**.

(III) **ASFEP** - Associação de Servidores Federais e Pensionistas (CNPJ 11.359.857/0001-19)

Em 20/08/2007, foi realizada assembleia-geral em que criou-se a ASFEP, com a eleição da Diretoria assim composta: **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor do Conselho Curador. Sua sede era na Avenida dos Andradas nº 367, conjunto 314 B, Centro - Belo Horizonte/MG. Seu estatuto foi aprovado na mesma data, com a assinatura da sua diretoria[3].

Em 05/06/2009, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP, em que se aprovou a alteração do endereço da sua sede para Avenida Dom Pedro I, nº 2053, sala 703, São João Batista - Belo Horizonte/MG.

Em 05/10/2009, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. Sua Diretoria passou a ser composta por: ANA ALICE RODRIGUES DE FARIA, como Presidente do Conselho Curador; CAMILA FERNANDA DA SILVA VAPOR como Diretora do Conselho Curador.

Em 10/02/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. Sua Diretoria passou a ser composta por: **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Presidente; e **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor.

Em 20/06/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP, cuja ata foi assinada por **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor do Conselho Curador.

Em 04/03/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP, que elegeu ADILSE MARIA DE MELO OLIVEIRA como Presidente do Conselho Curador.

Em 10/04/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP, que elegeu **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Diretor do Conselho Curador. Sua sede foi alterada para a **Avenida Amazonas, nº 135, sala 1717, Centro - Belo Horizonte/MG**. Na mesma data foi aprovado o Estatuto da ASFEP, assinado por seu Presidente **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15).

Em 09/11/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. Sua Diretoria para o mandato de 09/12/2014 a 09/12/2019 passou a ser composta por: **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente do Conselho Curador; **JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ** (CPF 024.241.026-00) como Diretor do Conselho Curador.

Em 28/12/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. Sua Diretoria para o mandato que se encerraria em 09/12/2019 passou a ser composta por: **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20), como Presidente do Conselho Curador; NELSON BARBOSA FILHO como Diretor do Conselho Curador.

Em 27/01/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente do Conselho Curador; ALEX WAGNER LOBO DE SOUSA como Diretor do Conselho Curador.

Em 15/03/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. Sua Diretoria passou a ser composta por: **ANTONIO LUCIO CAETANO MARGARIDO** (CPF 553.694.806-72), como Presidente do Conselho Curador; **JANETE PEREIRA LIMA** (CPF 809.517.676-15) como Diretora do Conselho Curador.

Em 26/09/2019, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFEP em que se noticiou a renúncia **JANETE PEREIRA LIMA** (CPF 809.517.676-15). Foi realizada eleição para o mandato da Diretoria de 26/10/2019 a 26/10/204, que passou a ser composta por: **ANTONIO LUCIO CAETANO MARGARIDO** (CPF 553.694.806-72), como Presidente do Conselho Curador; JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ como Diretor do Conselho Curador (CPF 024.241.026-00). A sede da ASFEP mudou para **Rua Padre Pedro Pinto, nº 422, sala 601, pavimento 06, Venda Nova - Belo Horizonte/MG**.

(IV) **UNASPUF** - União Nacional dos Servidores Públicos Federais, cujo nome posteriormente foi modificado para União Nacional dos Servidores Públicos Municipais, Estaduais e Federais (CNPJ 05.013.617/0001-65)

Em 14/03/2007, foi realizada assembleia-geral extraordinária que alterou a denominação social da entidade de CENTRO DE INTEGRAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS (CISPEF) para UNASPUF, com sede na Avenida Amazonas, nº 314, sala 2001, Centro - Belo Horizonte/MG

Em 15/03/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF em que se comunicou a renúncia do seu Diretor Presidente **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), com a formação de nova Diretoria para o mandato de 14/03/2007 a 14/03/2011, composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PR01R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1208

Diretor Presidente, **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67) como Diretora Tesoureira e **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49) como Diretor Secretário.

Em 20/07/2010, foi aprovado o estatuto social da UNASPUF, assinado por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), na condição de Diretor-Presidente daquela entidade. **Interessante destacar que, na referida data, MARCO PEREIRA DA SILVA não era mais Diretor-Presidente da UNASPUF, e sim CRISTIANO DE SOUZA DIAS**.

Em 13/03/2011, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF em que se comunicou a renúncia do seu Diretor Presidente **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), com a formação de nova Diretoria para o mandato de 14/03/2011 a 14/03/2015, composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Diretor Presidente, **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67) como Diretora Tesoureira e **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49) como Diretor Secretário.

Em 07/06/2011, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF, em que se alterou a sede da associação para a **Rua Vinte e Um de Abril, nº 678, sala 302, Centro - Divinópolis/MG**.

Em 12/07/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF, em que se noticiou a renúncia de **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67) e **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49) dos cargos de Diretor Tesoureiro e Diretor Secretário, cujos encargos foram assumidos por **LUCIANO DE SOUZA DIAS** e **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, respectivamente. A sede da associação foi alterada para a **Rua Doutor Higino, nº 280, Edifício José Francisco da Costa, 2º pavimento, sala 01, Centro - Pará de Minas/MG**.

Em 02/03/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF com a reeleição e posse da nova diretoria para o mandado de 15/03/2015 a 14/03/2019, composta por: **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Diretora Secretária; e **LUCIANO DE SOUZA DIAS**, como Diretor Tesoureiro.

Em 03/11/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF, cuja ata foi assinada por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Diretora Secretária; e **LUCIANO DE SOUZA DIAS**, como Diretor Tesoureiro.

Em 10/04/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUF em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria. A denominação da associação passou a ser **UNIÃO NACIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, ESTADUAIS E FEDERAIS**, cuja sede seria na **Rua Coromandel, nº 13, sala 02, Graça - Belo Horizonte/MG**. Passaram a compor a Diretoria **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Diretora Tesoureira; e **ANA CAROLINA DE SOUZA DIAS**, como Diretora Secretária.

(V) **AFEASP** - Associação Federal de Assistência Peculiar aos Servidores Públicos, cujo nome posteriormente foi modificado para Associação Estadual e Federal de Assistência Peculiar aos Servidores Públicos (CNPJ 05.414.676/0001-45)

Em 01/09/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP em que se noticiou a renúncia dos membros do Conselho Administrativo, anteriormente composta por FATIMA APARECIDA DE SOUZA, como Presidente do Conselho Deliberativo; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Presidente do Conselho Administrativo; ADECLEISON DIAS SILVA, como Vice-Presidente do Conselho; AILTON DIAS SILVA, como Presidente do Conselho Fiscal. Foi feita eleição da nova Diretoria, que passou a ser composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; ANDRÉ RICARDO GOMES, como Vice-Presidente; **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67), como Superintendente; **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49), como Vice-Superintendente; JOSÉ AUGUSTO GOMES, como Secretário.

Em 20/09/2007, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, em que se noticiou a renúncia de **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67) e **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49). Foi eleita nova Diretoria, composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; ANDRÉ RICARDO GOMES, como Vice-Presidente; **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** como Superintendente; **EDUARDO BATISTA FRANCO** (CPF 067.606.876-63), como Vice-Superintendente.

Em 05/01/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, em que se noticiou alteração parcial do estatuto e renúncia de parte da Diretoria, que passou a ser composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; SANDRA MARIA BARBOSA DE ABREU, como Vice-Presidente; **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67), como Superintendente; **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49), como Vice-Superintendente.

Em 12/05/2012, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, que aprovou a mudança da sede para a Rua Mogi, nº 111, conjunto 02, Renascença - Belo Horizonte/MG. Foi comunicada a renúncia de ANDRÉ RICARDO GOMES, como Vice-Presidente e **EDUARDO BATISTA FRANCO** (CPF 067.606.876-63), como Superintendente, sendo que a Diretoria passou a ser composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Vice-Presidente; **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** como Superintendente; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Superintendente.

Em 28/08/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, que aprovou a mudança da sede para a **Rua Panema, nº 747, sala 01, Renascença - Belo Horizonte/MG**. Sua Diretoria eleita para o mandato de 02/09/2014 a 01/09/2018 passou a ser composta por **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **JOÃO**

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PR01R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1209

PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS, como Vice-Presidente; e **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Superintendente.

Em 15/06/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP em que se noticiou a renúncia dos membros do Conselho Administrativo e a aprovação da mudança do nome da entidade de ASSOCIAÇÃO FEDERAL DE ASSISTÊNCIA PECULIAR AOS SERVIDORES PÚBLICOS para ASSOCIAÇÃO ESTADUAL E FEDERAL DE ASSISTÊNCIA PECULIAR AOS SERVIDORES PÚBLICOS. Foi realizada eleição para o mandato da Diretoria de 15/06/2015 a 15/06/2025, que passou a ser composta por: VERA LUCIA COSTA (CPF 776.830.566-34), como Presidente; NORBERTO ALVES BATISTA (CPF 422.246.56-87), como Diretor Administrativo Financeiro; **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como membro efetivo do Conselho Fiscal; e **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como membro suplente do Conselho Fiscal. A sede entidade se situava na **Rua Panema, nº 747, sala 01, Renascença - Belo Horizonte/MG**.

Em 03/02/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, em que se aprovou alteração estatutária, com assinatura de VERA LUCIA COSTA (CPF 776.830.566-34), como Presidente.

Em 03/10/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, cuja Diretoria passou a ser composta por **EDUARDO BATISTA FRANCO** (CPF 067.606.876-63), como Presidente; EDUARDO WILLIAM DO CARMO (CPF 082.007.056-41), como Diretor Financeiro; AREMIR OLIVEIRA DA SILVA (CPF 062.315.106-54), como membro efetivo do Conselho Fiscal; MARCELO SANTOS DE MORAIS (CPF 715.647.136-87), como membro suplente do Conselho Fiscal.

Em 11/05/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AFEASP, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, com a eleição de **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; MARCONE ALVES DE OLIVEIRA (CPF 085.018.086-44), como membro efetivo do Conselho Fiscal; e **LUCIANO DE SOUZA DIAS**, como membro suplente do Conselho Fiscal.

(VI) **ASFA** - Associação dos Servidores Federais Aposentados (CNPJ 09.330.837/0001-73).

Em 05/11/2007, foi fundada a ASFA, com a aprovação "*do Estatuto, eleição e posse da Chapa única*", composta por: **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente; **JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ** (CPF 024.241.026-00), como Tesoureiro; **ANTONIO LUCIO CAETANO MARGARIDO** (CPF 553.694.806-72), como Secretário. A sede da entidade era na **Rua Espírito Santo, nº 466, sala 1.710, Centro - Belo Horizonte/MG**.

Em 10/11/2012, foi aprovado o estatuto social da ASFA, com alteração da sede para **Avenida Amazonas, nº 135, sala 1717, Centro - Belo Horizonte/MG**, bem como eleição de nova Diretoria para o mandato de 10/11/2012 para 10/11/2017, composta por **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20), como Diretor.

Em 20/08/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFA, cuja Diretoria passou a ser composta por **JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ** (CPF 024.241.026-00), como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), como Diretor.

Em 20/02/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFA, em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), como Presidente; **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20), como Diretor.

Em 22/12/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFA, em que se noticiou a renúncia de **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), tendo sido eleito como Presidente ROBINSON LIMA GUIMARÃES (CPF 407.846.736-91). Sua sede foi alterada para **Rua Newton Pereira, nº 120, Planalto - Belo Horizonte/MG**.

Em 22/02/2019, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFA em que se noticiou a renúncia de **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20), como Diretor. A sua Diretoria, então, passou a ser composta por ROBINSON LIMA GUIMARÃES (CPF 407.846.736-91), como Presidente; **ARY NICOLAU DO CARMO** (CPF 221.491.206-15), como Diretor. Sua sede foi alterada para a **Rua Padre Pedro Pinto, nº 422, sala 601, pavimento 06, Venda Nova - Belo Horizonte/MG**. Assinaram a ata **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) e **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00).

Em 21/02/2020, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFA em que se noticiou a renúncia dos membros do Conselho Curador. Foi realizada eleição para o mandato da Diretoria que se encerraria em 22/02/2024, que passou a ser composta por: **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Diretor do Conselho Curador. A sede da ASFA mudou para **Rua Ministro Hermenegildo de Barros, nº 80, Itapoã - Belo Horizonte/MG**.

Em 18/06/2021, a ASFA, representada por seu Presidente **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20), outorgou procuração para escritório de advocacia representá-la judicialmente[4].

Processo nº 5031360-58.2021.4.02.5101

(VII) **UNISP** - União dos Servidores Públicos (CNPJ 07.341.144/0001-50)

Em 07/04/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP, cuja Diretoria passou a ser composta por **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente; NELSON CANDIDO DA

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1210

SILVA, como Vice-Presidente; ANA BARBARA DIAS MOREIRA HELENO, como Tesoureira; RAIMUNDO XISTO DA SILVA, como Secretária.

Em 19/06/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP, com aprovação de reforma estatutária da UNISP, cuja sede era na Avenida Amazonas, nº 115, sala 1523 A - Belo Horizonte/MG.

Em 05/07/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP, cuja sede passou a ser na **Rua Espírito Santo, nº 466, sala 1710 A, Centro - Belo Horizonte/MG**.

Em 03/09/2007, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria. Sua Diretoria passou a ser composta por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), como Presidente; **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49), como Secretário; **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67), como Tesoureira.

Em 05/11/2007, a UNISP, representada por seu Presidente **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), outorgou procuração pública com poderes gerais para **ANTONIO LUCIO CAETANO MARGARIDO** (CPF 553.694.806-72).

Em 28/05/2008, a UNISP, representada por seu Presidente **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), outorgou procuração pública com poderes gerais para **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS**.

Em 15/05/2009, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria. O seu Conselho Deliberativo era composto por **ELZA NEPOMUCENO TAMPIERI** (CPF 118.227.836-15), **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) e **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20). Sua Diretoria passou a ser composta por **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), como Diretor-Presidente; **ANIBAL SOARES** (CPF 118.084.036-49), como Diretor-Secretário; e **MARIA DA PIEDADE SOARES** (CPF 003.611.686-67), como Diretora-Tesoureira.

Em 04/06/2010, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP com a eleição da Diretoria composta por **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **ALESSANDRA BATISTA DE OLIVEIRA**, como Secretária; e **ALICIO ALVES COSTA**, como Tesoureiro. Sua sede era localizada na Avenida Amazonas, nº 314, sala 1606, Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 12/05/2012, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP com a mudança de sede para Rua Mogi, nº 111, conjunto 01, Renascença - Belo Horizonte/MG.

Em 05/06/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP com a reeleição e posse da nova diretoria para o mandato de 05/06/2013 a 04/06/2017, composta por: **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **ALESSANDRA BATISTA DE OLIVEIRA**, como Secretária; e **ALICIO ALVES COSTA**, como Tesoureiro.

Em 26/06/2016, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, que passou a ser composta por **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **ALESSANDRA BATISTA DE OLIVEIRA DIAS**, como Secretária; e **LUCIANO DE SOUZA DIAS**, como Tesoureiro. Sua sede foi alterada para **Rua Panema, nº 747, sala 02, Renascença - Belo Horizonte/MG**.

Em 18/04/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP, cuja Diretoria passou a ser composta por **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Presidente; **ANA CAROLINA DE SOUZA DIAS**, como Secretária; e **GRACIMARA MARGARETE DE SOUZA DIAS**, como Tesoureira.

Em 02/06/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNISP que reelegeu a anterior Diretoria para o mandato de 04/06/2017 a 03/06/2021. Assinaram a ata, além dos membros da Diretoria, **ALESSANDRA BATISTA DE OLIVEIRA DIAS** e **LUCIANO DE SOUZA DIAS**.

(VIII) **ASFAB** - Associação dos Servidores Federais do Brasil, cujo nome foi posteriormente modificado para Associação dos Servidores Federais, Estaduais e Municipais do Brasil (CNPJ 07.258.936/0001-66)

Em 01/09/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB, com eleição da Diretoria composta por **ALICIO ALVES COSTA** (CPF 733.445.916-49), como Presidente; ELICIO DE PAULA GOMES, como Vice-Presidente; ZÓZIMO LOPES DA GRAÇA, como Tesoureiro; e SÉRGIO HENRIQUE DOS SANTOS, como Secretário. Sua sede passou a ser na Rua Rio Madeira, nº 754, Riacho das Pedras - Contagem/MG.

Em 30/10/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, que passou a ser composta por **ALICIO ALVES COSTA** (CPF 733.445.916-49), como Presidente; JORGE SIQUEIRA MAYRINK, como Vice-Presidente; ZÓZIMO LOPES DA GRAÇA, como Tesoureiro; e SÉRGIO HENRIQUE DOS SANTOS, como Secretário. Sua sede passou a ser na **Avenida Amazonas, nº 491, salas 625/626, Centro - Belo Horizonte/MG**.

Em 05/01/2012, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, que passou a ser composta por **ALICIO ALVES COSTA** (CPF 733.445.916-49), como Presidente; **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** como Vice-Presidente.

Em 22/04/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, que passou a ser composta por MARCELO SANTOS DE MORAES, como Presidente; e **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Vice-Presidente. Sua sede foi alterada para **Rua Coromandel, nº 13, conjunto 02, Graça - Belo Horizonte/MG**.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1211

Em 22/05/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB para reforma do seu estatuto social, que passou a ser chamada de ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS DO BRASIL. O estatuto foi assinado pelo seu Presidente MARCELO SANTOS DE MORAES.

Em 06/11/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB com eleição e posse de DAVID BARBOSA COSTA como Presidente; e **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS**, como Vice-Presidente.

Em 30/10/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB, em que se noticiou a renúncia dos membros da Diretoria, que passou a ser composta por **ALICIO ALVES COSTA** (CPF 733.445.916-49), como Presidente; e **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** como Vice-Presidente.

Em 15/01/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ASFAB em que se noticia a reeleição e posse da nova diretoria para o mandato de 15/01/2015 a 15/01/2025, composta por: **ALICIO ALVES COSTA** (CPF 733.445.916-49), como Presidente; e **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** como Vice-Presidente. Assinaram a referida ata **JOÃO PEDRO JUNIO DE SOUZA DIAS** e **CRISTIANO DE SOUZA DIAS**[5].

(IX) **UBRASP** - União Brasileira dos Servidores Públicos, cujo nome foi modificado posteriormente para **UBRASPUB** - União Brasileira dos Servidores Públicos e, depois, para **ABRASPUF** - Associação Brasileira dos Servidores Públicos da Federação (CNPJ 04.103.062/0001-80)

Em 09/05/2008, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UBRASP em que eleitos e empossados ALINE BATISTELI CAETANO (CPF 084.190.226-75), como Presidente do Conselho Curador; **ROBINSON LIMA GUIMARÃES** (CPF 407.846.736-91), como Superintendente; e RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25), como integrante do Conselho Fiscal. Sua sede passou a ser na Avenida Amazonas, nº 1.807, 18, Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 04/07/2008, a UBRASP, representada por sua Presidente ALINE BATISTELI CAETANO (CPF 084.190.226-75), outorgou procuração por instrumento particular para RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25).

Em 10/01/2009, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UBRASP para aprovação do seu estatuto social, com alteração da razão social para "UBRASPUB - UNIÃO BRASILEIRA DOS SERVIDORES PÚBLICOS". Sua Diretoria passou a ser composta por RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25), como Presidente do seu Conselho Curador; **ROBINSON LIMA GUIMARÃES** (CPF 407.846.736-91), como Superintendente; ALINE BATISTELI CAETANO (CPF 084.190.226-75), como integrante do Conselho Fiscal. Sua sede passou a ser na **Rua São Paulo, nº 1321, sala 301, Lourdes - Belo Horizonte/MG**. O estatuto foi assinado pelo Presidente do seu Conselho Curador RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25).

Em 20/07/2012, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UBRASPUB para reeleição da sua Diretoria, composta por RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25), como Presidente do seu Conselho Curador; **ROBINSON LIMA GUIMARÃES** (CPF 407.846.736-91), como Superintendente; ALINE BATISTELI CAETANO (CPF 084.190.226-75), como integrante do Conselho Fiscal.

Em 23/09/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UBRASPUB para aprovação da nova razão social, que passou a ser "ABRASPUF - Associação Brasileira dos Servidores Públicos da Federação".

Em 25/07/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABRASPUF, cuja Diretoria passou a ser composta por **ANTONIO LUCIO CAETANO MARGARIDO** (CPF 553.694.806-72), como Presidente; e **ROBINSON LIMA GUIMARÃES** (CPF 407.846.736-91), como Conselheiro Fiscal. Assinaram a referida ata, além dos dois membros da Diretoria, RENATO AUGUSTO GUIMARÃES CAETANO (CPF 088.445.946-25) e ALINE BATISTELI CAETANO.

Em 24/05/2019, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABRASPUF, em que se noticiou a renúncia dos membros do Conselho Curador e Conselho Fiscal, que passaram a ser compostos por: FERNANDA CRISTINA NUNES PEREIRA (CPF 131.011.336-02), na condição de Presidente do Conselho Curador; ELSON JUNIO BERTOLINO DA SILVA (CPF 042.671.426-10), como Superintendente; EDUARDA SOARES DE ARAÚJO (CPF 127.127.536-82), como Conselheira Fiscal. Sua sede foi alterada para Rua Goitacazes, nº 71, salas 201, 202 e 203 Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 11/09/2020, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABRASPUF para aprovação do seu estatuto e alteração da sua sede, que passou para Rua dos Guajajaras nº 40, sala 202 (ou 20), complemento 79, Centro - Belo Horizonte/MG. A ata foi assinada por FERNANDA CRISTINA NUNES PEREIRA (CPF 131.011.336-02), na condição de Presidente; ELSON JUNIO BERTOLINO DA SILVA (CPF 042.671.426-10), como Superintendente; EDUARDA SOARES DE ARAÚJO (CPF 127.127.536-82), como Conselheira Fiscal[6].

Em 03/06/2022, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABRASPUF, em que se noticiou a renúncia de FERNANDA CRISTINA NUNES PEREIRA (CPF 131.011.336-02), e EDUARDA SOARES DE ARAÚJO (CPF 127.127.536-82). Sua Diretoria passou a ser composta por ELSON JUNIO BERTOLINO DA SILVA (CPF 042.671.426-10), como Presidente.

Em 23/09/2022, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABRASPUF que promoveu a dissolução da entidade, com a destinação do seu patrimônio para a ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PENSIONISTAS E APOSENTADOS (ABAP), CNPJ nº 00.100.451/0001-09, com sede na Rua dos Caetés, nº 530, sala 405, Centro - Belo Horizonte/MG.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1212

(X) **UNASPUB** - União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos (CNPJ 08.168.653/0001-96)

Em 18/07/2006, foi criada a UNASPUB, com a aprovação do seu estatuto e definição da sua sede na Avenida Amazonas, nº 135, sala 202, Centro - Belo Horizonte/MG. Sua Diretoria era composta por NAIR SOARES VIEIRA, como Presidente; JURACI MARIA DA CUNHA, como Vice-Presidente.

Em 29/11/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por ADVERCINO EUZÉBIO DE MOURA, como Presidente; AILCE MARIA DE MELO OLIVEIRA, como Vice-Presidente; JORGE LUIZ, como Tesoureiro; LINDA NIFFAREG ABBOUD, como Secretária; IVETTE PERPETUA DOS SANTOS, JOÃO CARDOSO DE ARAÚJO e MOACYR DA ASSUNÇÃO como integrantes do Conselho Fiscal. Sua sede foi alterada para Avenida Artur Guimarães, nº 998, loja B, Santa Cruz - Belo Horizonte/MG.

Em 03/08/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB em que foram eleitos os seguintes membros do Conselho Curador: CARLOS MAGNO DE OLIVEIRA, como Presidente; e **MARCO PEREIRA DA SILVA** (CPF 355.449.456-91), como Tesoureiro. Sua sede foi alterada para Avenida Augusto de Lima, nº 407, sala 602, Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 26/08/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB para a criação de filial da entidade na **Rua São Paulo, nº 1.321, 3º andar, Centro - Belo Horizonte/MG**.

Em 03/01/2017, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB, em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00), como Presidente; e CARLOS MAGNO DE OLIVEIRA, como Tesoureiro. Sua sede passou a ser na **Rua Newton Pereira, nº 120, Planalto - Belo Horizonte/MG**.

Em 20/03/2020, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB, em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por MARIA DAS GRAÇAS FERRAZ (CPF 009.381.266-36), como Presidente; RAILDA MARIA PEREIRA GUIMARÃES (CPF 881.726.786-49), como Vice-Presidente. Sua sede passou a ser na **Rua Ministro Hermenegildo de Barros, nº 80, Itapoã - Belo Horizonte/MG**.

Em 30/06/2021, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB para reforma do seu estatuto e prorrogação do mandato da Diretoria até 20/03/2025, composta por: MARIA DAS GRAÇAS FERRAZ (CPF 009.381.266-36), como Presidente; RAILDA MARIA PEREIRA GUIMARÃES (CPF 881.726.786-49), como Vice-Presidente. Assinaram a referia ata **ROBINSON LIMA GUIMARÃES** (CPF 407.846.736-91), **JANETE PEREIRA LIMA** (809.517.676-72) e ADELSON FERREIRA DA SILVA (CPF 728.608.636-72)[7].

Em 30/12/2021, foi realizada assembleia-geral extraordinária da UNASPUB para votação de "*alterações estatutárias que deveriam ser realizadas, a fim de adequar-se a Associação ao ACT pretendido junto ao INSS*". Foram escolhidos os seguintes membros efetivos do Conselho Fiscal: **ARY NICOLAU DO CARMO** (CPF 221.491.206-15) e ADELSON FERREIRA DA SILVA (CPF 728.608.636-72). Foi aprovada reforma estatutária, que consignou a finalidade estatutária da entidade como sendo "prestação de serviços assistenciais aposentados e pensionistas do INSS".

(XI) **CLESP** - Casa dos Servidores Públicos cujo nome foi modificado posteriormente para Casa dos Servidores Públicos Estaduais (CNPJ 07.333.663/0001-77)

Em 04/10/2005, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP para eleição da sua Diretoria, que passou a ser composta por **FABIO ANTONIO DIAS MOREIRA HELENO** (CPF 052.638.616-99); **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Vice-Presidente; **RAIMUNDA MOREIRA HELENO** (CPF 028.826.726-59) como Tesoureira; e MOACIR MATEUS MOREIRA (CPF 454.895.486-49), como Secretário. Sua sede era na Avenida Amazonas, nº 115, sala 1523, Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 02/01/2006, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP, que passou a ter a seguinte composição: **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente; MOACIR MATEUS MOREIRA (CPF 454.895.486-49), como Vice-Presidente; ALYSSON CIRILIO PEREIRA DA SILVA, como Tesoureiro; e **ANA BARBARA DIAS MOREIRA HELENO** (CPF 087.040.756-25), como Secretária. Sua sede passou a ser na Avenida Amazonas, nº 135, conj. 1410, Centro - Belo Horizonte/MG.

Em 04/07/2007, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP em que se noticiou a renúncia da sua Diretoria, que passou a ser composta por **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente; MOACIR MATEUS MOREIRA (CPF 454.895.486-49), como Vice-Presidente; MARIA DO SOCORRO MADEIRA FIUZA, como Tesoureira; e **ANA BARBARA DIAS MOREIRA HELENO** (CPF 087.040.756-25), como Secretária.

Em 09/02/2009, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP em que se noticiou a renúncia de MOACIR MATEUS MOREIRA, MARIA DO SOCORRO MADEIRA FIUZA e **ANA BARBARA DIAS MOREIRA HELENO**. Foi eleito **JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ** (CPF 024.241.026-00), como Tesoureiro.

Em 10/05/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP em que se noticiou a renúncia de **ANTONIO ANIBAL HELENO** (CPF 311.951.486-15), como Presidente e de **JUSCELINO DE FREITAS SUDRÉ** (CPF 024.241.026-00), como Tesoureiro. Sua Diretoria passou a ser composta: **SEBASTIÃO DOS**

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PR01R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1213

REIS GOULART (CPF 200.785.876-20) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Tesoureiro. Sua sede foi alterada da Rua Espírito Santo, nº 466, sala 1.710, Centro - Belo Horizonte/MG para **Avenida Amazonas nº 135, sala 1.717, Centro - Belo Horizonte/MG**.

Em 06/08/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da CLESP, em que sua razão social passou para "CLESP - CASA DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS". Sua Diretoria passou a ser composta por **SEBASTIÃO DOS REIS GOULART** (CPF 200.785.876-20) como Presidente; **MARCI EUSTAQUIO TEODORO** (CPF 132.213.966-00) como Vice-Presidente e Tesoureiro.

(XII) **AASP** - Associação de Assistência aos Servidores Públicos (CNPJ nº 06.022.978/0001-30)

Em 1º/02/2013, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AASP com a eleição e posse da nova diretoria composta por: **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53), como Presidente; **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Vice-Presidente; **ANTONIO CASSIANO DA SILVA FILHO** (CPF 232.398.753-49), como integrante do Conselho Fiscal; **CAETANA SOUSA ROCHA** (CPF 013.186.243-04), como integrante do Conselho Fiscal. **Sua sede mudou da Rua Pedro Borges, nº 33, sala 936, Centro - Fortaleza/CE para Rua Pedro Borges, nº 135, sala 1104, Centro - Fortaleza/CE**.

Em 17/03/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AASP para reforma estatutária, com a assinatura da sua Diretoria[8]. Destaca-se que CAETANA SOUSA ROCHA passou a ser identificada como CAETANA FERREIRA DE SOUSA, cuja assinatura do seu sobrenome foi escrita "sou**z**a", em vez de "sou**s**a".

Em 27/03/2019, foi realizada assembleia-geral extraordinária da AASP para eleição e posse da nova diretoria para o mandato de 27/03/2019 a 27/03/2023, composta por: **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53), como Presidente; **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Vice-Presidente; MARIA FERREIRA DA SILVA (CPF 141.595.623-53), como integrante do Conselho Fiscal; **MARTA DA SILVA BERNARDINA** (CPF 005.488.643-06), como integrante do Conselho Fiscal; MARIA DO SOCORRO BARBOSA PINTO (CPF 256.686.763-15), como integrante do Conselho Fiscal[9].

(XIII) **CBASF** - Centro Brasileiro de Assistência aos Servidores Federais (CNPJ 08.034.636/0001-66)

Em 24/01/2012, foi realizada assembleia-geral extraordinária do CBASF com a eleição e posse da nova diretoria para o mandato de 24/01/2012 a 24/01/2017, composta por: **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Presidente; **ANTONIO CASSIANO DA SILVA FILHO** (CPF 232.398.753-49), como Vice-Presidente; **CAETANA SOUSA ROCHA** (CPF 013.186.243-04), como integrante do Conselho Efetivo; JOSÉ EDILSON SILVA (CPF 060.290.513-34), como integrante do Conselho Efetivo. **Sua sede mudou da Rua Pedro Borges, nº 33, sala 938, Centro - Fortaleza/CE para Rua Pedro Borges, nº 135, sala 1104, Centro - Fortaleza/CE**.

Destaca-se que a assinatura de CAETANA SOUSA ROCHA incluiu um "de" após o primeiro nome, bem como o seu sobrenome foi escrito "sou**z**a", em vez de "sou**s**a".

Em 09/05/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária do CBASF para reforma estatutária, com a assinatura da sua Diretoria. **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53) passou a assinar como integrante do Conselho Efetivo[10].

Em 28/05/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária do CBASF para ratificar a ata do dia 24/01/2012, com a assinatura da sua Diretoria.

Em 28/01/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária do CBASF com a eleição e posse da nova diretoria para o mandato de 28/01/2015 a 28/01/2020, composta por: **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Presidente; **ANTONIO CASSIANO DA SILVA FILHO** (CPF 232.398.753-49), como Vice-Presidente; **CAETANA FERREIRA DE SOUSA** (CPF 013.186.243-04), como integrante do Conselho Efetivo; JOSÉ EDILSON SILVA (CPF 060.290.513-34), como integrante do Conselho Efetivo; e **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53) como integrante do Conselho Efetivo. Destaca-se que CAETANA SOUSA ROCHA passou a ser identificada como CAETANA FERREIRA DE SOUSA, cuja assinatura do seu sobrenome foi escrita "sou**z**a", em vez de "sou**s**a".

(XIV) **ANAFP** - Associação Nacional de Assistência aos Funcionários Públicos (CNPJ 10.383.676/0001-65)

Em 24/04/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANAFP em que se noticiou a renúncia da sua diretoria, então composta por **CAETANA DE SOUSA ROCHA** (CPF 013.186.243-04), como Presidente; FERNANDO LIMA DE OLIVEIRA (CPF 141.969.213-53), como Superintendente; JOSÉ MARIA PAZ DE ARAÚJO (CPF 146.106.123-72), como integrante do Conselho Efetivo; e CELIA REGINA RODRIGUES (CPF 316.848.153-04), como integrante do Conselho Efetivo. A diretoria que assumiu foi composta por: **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53), como Presidente; **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Vice-Presidente; **ANTONIO CASSIANO DA SILVA FILHO** (CPF 232.398.753-49), como integrante do Conselho Fiscal; **CAETANA FERREIRA DE SOUSA** (CPF 013.186.243-04), como integrante do Conselho Fiscal; DAMIANA BRANDÃO CARDOSO (CPF 169.223.283-53), como integrante do Conselho Fiscal.

Em 13/05/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANAFP para reforma estatutária, com a assinatura da sua Diretoria.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1214

Em 16/11/2015, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANAFP para mudança de sede, que passou **da Rua Pedro Borges, nº 135, sala 1104, Centro - Fortaleza/CE** para Rua dos Pocinhos nº 33, sala 07, Centro - Fortaleza/CE. Toda a Diretoria assinou a referida ata[11].

Em 03/05/2019, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ANAFP com a eleição e posse da nova diretoria para o mandato de 03/05/2019 a 03/05/2023, composta por: **MARIA LUCIA DE LIMA ALMEIDA** (CPF 210.060.673-53), como Presidente; **MARIA JOSÉ FERREIRA DE OLIVEIRA** (CPF 315.939.093-49), como Vice-Presidente; MARIA DO CARMO BONFIM (CPF 113.577.113-87), como integrante do Conselho Fiscal; MARIA DAS GRAÇAS DIAS (CPF 320.579.973-91), como integrante do Conselho Fiscal; **MARTA DA SILVA BERNARDINA** (CPF 005.488.643-06), como integrante do Conselho Fiscal.

Contradizendo a ata do dia 16/11/2015, informou-se que o endereço da ANAFP mudaria da **Rua Pedro Borges, nº 135, sala 601, Centro - Fortaleza/CE para Rua Pedro Borges, nº 135, sala 1104, Centro - Fortaleza/CE**.

(XV) **ABRASP** - Associação Brasileira dos Servidores Públicos, **ABSP** - Associação Brasileira dos Servidores Públicos e **AAPEN** - Associação dos Aposentados e Pensionistas Nacional (CNPJ 07.508.538/0001-50)

Em 19/01/2012, foi realizada assembleia geral para aprovar a 6ª reforma do estatuto da ABRASP, que passou a se chamar ABSP, com sede na **Rua Pedro Borges, nº 33, Edifício Palácio Progresso, sala 1229, Centro - Fortaleza/CE**. Assinaram a ata CECILIA RODRIGUES MOTA (CPF 426.945.313-34), na condição de Presidente; OSELITA DA SILVA (CPF 014.200.203-82), na condição de Vice-Presidente; FRANCISCA ARTENIA VIEIRA DE SOUSA (CPF 484.061.983-20), na condição de Secretária; DALVA CELESTE CAMPOS GOMES (CPF 117.888.793-68), na condição de Tesoureira; FRANCISCA MARIA DA SILVA (CPF 209.929.202-72), na condição de Primeira-Conselheira Fiscal; BASILIA PEREIRA DE MORAES (CPF 016.104.463-04), como Segunda-Conselheira Fiscal.

Em 24/11/2014, foi realizada assembleia-geral extraordinária da ABSP em que se noticiou a renúncia da sua diretoria, então composta por MARIA LUZIMAR ROCHA LOPES (CPF 037.747.753-20), como Presidente; CECILIA RODRIGUES MOTA (CPF 426.945.313-34), como Vice-Presidente; FRANCISCO BENEDITO MATIAS DE SOUSA (CPF 230.251.073-91), como Secretário; ROBÉRIO FLÁVIO DA SILVA CASTRO (CPF 003.295.028-40), como Tesoureiro; ADONIAS RODRIGUES AUGUSTO (CPF 058.129.413-00), como Primeiro-Conselheiro Fiscal; e FRANCISCA JOSÉ DE ALMEIDA (CPF 098.316.223-91), como Segunda-Conselheira Fiscal. A diretoria que assumiu, com mandato até 11/11/2019, somente teve como novos integrantes CECILIA RODRIGUES MOTA (CPF 426.945.313-34), na condição de Presidente; e BASILIA PEREIRA DE MORAES (CPF 016.104.463-04), como Vice-Presidente.

Em 20/05/2016, foi realizada assembleia geral para aprovar a 7ª reforma do estatuto da ABSP. A diretoria passou a ser composta por: CECILIA RODRIGUES MOTA (CPF 426.945.313-34), na condição de Presidente; SARAH RACHEL DAMASCENO DE MORAES (CPF 034.171.103-94), como Vice-Presidente; ANTONIA THAIS COSTA SILVA CORDEIRO (CPF 605.006.403-27), como Secretária; MARIA LUZIMAR ROCHA LOPES (CPF 037.747.753-20), como Tesoureira; ANTONIA RODRIGUES MOTA (CPF 143.911.203-72), como Primeiro-Conselheiro Fiscal; e MARIA ESTELA RODRIGUES MAGALHÃES (CPF 219.824.573-68), como Segunda-Conselheira Fiscal.

Em 12/11/2019, foi realizada assembleia geral com eleição da diretoria para mandato até 12/11/2027, a ser composta por: CECILIA RODRIGUES MOTA (CPF 426.945.313-34), na condição de Presidente; LAURENTIUS JOHANNES SLEGERS (CPF 033.690.054-68), como Vice-Presidente; NANCY FERREIRA DAS CHAGAS (CPF 173.225.023-53), como Secretária; MARIA LUZIMAR ROCHA LOPES (CPF 037.747.753-20), como Tesoureira; ANTONIA RODRIGUES MOTA (CPF 143.911.203-72), como Primeiro-Conselheiro Fiscal; e MARIA ESTELA RODRIGUES MAGALHÃES (CPF 219.824.573-68), como Segunda-Conselheira Fiscal.

Em 22/04/2023, foi realizada assembleia geral para aprovar a 11ª reforma do estatuto da ABSP, que passou a se chamar AAPEN, que passou a ter sede na Avenida Santos Dumont, nº 2849, sala 701, Aldeota - Fortaleza/CE. Sua Diretoria passou a ser composta por: MARIA EUDENES DOS SANTOS (CPF 510.124.133-49), como Presidente; MARIA DE FATIMA FELIX RIBEIRO (CPF 081.827.873-00), como Vice-Presidente; LUCIA MARIA ROCHA PRACIANO (CPF 113.652.263-87), como Secretária; MARIA DAS DORES PINTO DE MESQUITA (CPF 500.030.383-00), como Tesoureira; LIZETE MARIA DA SILVA (CPF 699.625.103-68), como Primeira-Conselheira Fiscal; RAIMUNDA NONATA SOARES FONSECA (CPF 111.638.103-63), como Segunda-Conselheira Fiscal; JOACILDA PIRES PIO (CPF 427.861.852-20), como Terceira-Conselheira Fiscal.

13. Como se vê, há **semelhança entre os membros de associações distintas**, que **revezavam entre si nos papéis de dirigentes das entidades mencionadas**. Chama também atenção a **identidade/proximidade das sedes das associações**, o que reforça a tese defendida na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811 de que as entidades seriam de fachada.

14. A partir dos nomes dos envolvidos na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, em trâmite na 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Divinópolis/MG, foi feita pesquisa nos provedores de busca da internet que permitiu descobrir a existência da **AÇÃO PENAL nº 0726732-07.2020.8.07.0001, que tramita na 2ª Vara Criminal de Brasília/DF**, cujos fatos são extremamente similares aos ora apurados. Nesse sentido, destaca-se o seguinte trecho de sentença recentemente proferida nesses autos:

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1215

"O Ministério Público denunciou ADRIELY SOUSA DA LUZ, DIEGO CHARGAL MARTINS DINIZ GOMES, DOMINGOS SAVIO DE CASTRO, EDRÍSIO GUEDES JUNIOR, EDSON SARDINHA FRANCISCO, ELISEU BRASILISIO STELMATCHUK, ELLEN TXAI DINIZ MARTINS GOMES, EVANDRO BARROS DA SILVA, GESSÉ COSTA ARAUJO, HENRIQUE FAGUNDES PEREIRA DIAS, JULIO CESAR SEREJO DOS REIS, LUCIANO DA CUNHA SOARES, LUCIANO VINICIUS FRACARO, LUIZ CARLOS DE CASTRO PINTO, ODAIR JOSE DO COUTO, PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES, RENE NAZAREN MENEZES BENTHER, RONALDO SEIXAS BATISTA e WILTON RODRIGUES DE REZENDE, qualificados nos autos, como incursos no art. 2º c/c §4º, II (participação de servidor público), da Lei n. 12.850/2013, e no art. 171, *caput*, c/c art. §4 e § 5º, IV, do Código Penal (por várias vezes); ANTÔNIO PEREIRA LEDA, HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS, ISAEL PEREIRA LEDA, ISAIAS MARTINS GOMES NETO, **JOAO PEDRO GONÇALVES DIAS**, RENAN BARBOSA DA SILVA e VALTER NUNES DE FREITAS, qualificados nos autos, como incursos no art. 2º c/c §3º e §4º, II (participação de servidor público), da Lei n. 12.850/2013, e no art. 171, *caput*, c/c art. §4 e §5º, IV, do Código Penal (por várias vezes), todos qualificados nos autos (ID 70576519).

1 - Da Denúncia

1.1. Síntese dos Fatos

Consta da denúncia que *'dos inclusos autos do Inquérito Policial 405/2019-DEAM que, durante a primeira fase da denominada "Operação Strike", em cumprimento dos mandados judiciais expedidos no bojo do IP 855/2018-DEAM, localizou-se, fortuitamente, na residência de ISAIAS MARTINS GOMES NETO, elementos indicativos de fraudes cometidas contra servidores aposentados/pensionistas distritais, quais sejam, envelopes contendo 23 "fichas de autorização de débito em conta corrente e/ou desconto em folha da ASPJUB/DF", sendo que cada uma delas estava preenchida com dados de servidor distrital aposentado/pensionista, continha a assinatura do aposentado/pensionista e tinha, em anexo, o contracheque do servidor respectivo. [...] Em posse desses documentos, foram inquiridas, inicialmente, 11 pessoas cujos nomes constavam nas fichas. Em síntese, as pessoas afirmaram terem sido vítimas de um ardil. Em seguida, a equipe de policiais buscou nos sistemas da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF - registros de ocorrências policiais em se apontavam fatos similares a associações de servidores públicos. Assim, as investigações indicaram irregularidades nas seguintes Associações:'*

. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS E PRIVADOS DE BRASÍLIA (ASPPB);

. CAIXA BENEFICENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS E PRIVADOS (CBSPP);

. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS E PRIVADOS (ASPP);

. CAIXA BENEFICENTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (BENECABS);

. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, INDIRETA, AUTÁRQUICA E FUNDACIONAL DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL (ASSEP);

. ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS DO BRASIL (ASPJUB).

Conforme resumo acostado aos autos, da denúncia se extrai que o *"aprofundamento das investigações revelou que **os membros da ORCRIM**, sobretudo, os líderes e gerenciadores financeiros **obtinham acesso aos contracheques de servidores públicos/pensionistas aposentados**, através de servidores públicos da ativa vinculados a Secretarias de Estado. **De posse dos dados contidos nos contracheques das vítimas, os integrantes da associação denominados 'corretores', sob o pretexto de promover contratação de seguro de vida, atualização de seguro, entre outros engodos, logravam obter as assinaturas das vítimas em 'fichas de autorização de desconto em folha'. Além disso, alguns dos membros da organização sequer se dirigiam às vítimas falsificando suas assinaturas. Das oitivas das vítimas, pode-se concluir que esses 'corretores' as ludibriavam para colheita de assinaturas, de modo geral, da seguinte forma: de posse dos dados contidos nos contracheques dos idosos, passavam-se por funcionários de empresas de seguro, sindicatos ou associações, aos quais elas já eram vinculadas, e solicitavam a respectiva assinatura pelos mais variados motivos (renovação, atualização cadastral, modificação para contrato mais vantajoso). Assim, após a efetivação do ardil para as colheitas das assinaturas, os denominados 'corretores' entregavam as 'fichas de autorização de desconto em folha' (também chamadas por eles de 'proposta') nas associações investigadas e outros membros se encarregavam de apresentá-las nos órgãos públicos aos quais as vítimas eram vinculadas. Restou evidenciado, que os 'corretores', em geral, após a entrega das 'propostas' assinadas, recebiam 200% da mensalidade contratada pela vítima e, após alguns meses (normalmente três), passavam a receber mensalmente uma parcela dos descontos mensais realizado, geralmente entre 10 e 15%, formando, assim, uma carteira de clientes. Registre-se que a ORCRIM, aproveitando-se do aceite aposto pelo servidor público aposentado/pensionista em documentos sequer lidos por eles, em muitos casos, efetuava descontos em sua folha de pagamento em nome de mais de uma associação, comprometendo consideravelmente os ganhos do servidor/pensionista em alguns casos**. *Os fatos imputados a cada um dos denunciados correspondem a acusação de participação em Organização Criminosa e Estelionato (art. 2° c/c e §4° - participação de servidor público, da Lei n. 12.850/2013 e do art. 171, caput, c/c § 4° e 5°, inciso IV, do Código Penal -por várias vezes" (ID 129145574).*

(...)

1.2. Individualização das Condutas

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1216

1.2.1. ADRIELY SOUSA DA LUZ

Também chamada de "Neguinha", era secretária da ASPJUB tendo conhecimento de toda empreitada criminosa perpetrada pelo grupo, uma vez que intermediava o recebimento dos documentos entregues pelos 'corretores' e os entregava aos denunciados JOÃO PEDRO e HUMBERTO para que pleiteassem os descontos junto às Secretarias as quais as vítimas eram vinculadas.

Além disso, também aplicava os golpes diretamente contra as vítimas, ou seja, atuava como 'corretora', e conseguia dados cadastrais das vítimas, através do sistema PROCOB, com os quais eram obtidos os respectivos contracheques e repassados a outros corretores.

No diálogo n° 10, por exemplo, o denunciado ODAIR ensina ADRIELY aplicar o golpe, explica que ela terá que se vestir bem e procurar vítimas com poder aquisitivo alto e a orienta a não investir nas vítimas que ganham abaixo de R$ 10.000,00 (dez mil reais), pois fazem 'barraco'.

Sugere a ela que os médicos são os melhores clientes (vítimas), pois não conferem seus contracheques e nem percebem o golpe. Nos áudios nº 04 e n° 07, RONALDO é mencionada pelos interlocutores, principalmente por ODAIR JOSÉ COUTO, que fala da proximidade de RONALDO com ADRIELY, que tem passado a RONALDO contracheques de servidores públicos. Em seu interrogatório, ADRIELY confirma que foi secretária na ASPJUB, a qual era chefiada por JOÃO PEDRO, embora quem atuasse de forma mais direta junto aos órgãos públicos fosse o denunciado HUMBERTO.

Afirmou, ainda, que o denunciado VALTER também mantinha o escritório e dividia os lucros com o acusado JOÃO PEDRO. Confirmou que, durante o período em que trabalhou no local, ouviu JOÃO PEDRO e HUMBERTO falando sobre a ASPP, além de saber que a BENECABS pertencia a RENAN. Esclareceu, ainda, que os denunciados ODAIR JOSÉ, EDSON SARDINHA, WILTON e RONALDO são corretores que passaram pela ASPJUB durante o período em que lá trabalhou, além de já ter visto o denunciado EDRÍDIO na sede da ASPJUB cobrando por sua 'carteira'. Disse que todos os corretores sabiam que não havia contrapartida de seguro algum para as vítimas.

A acusada revelou, inclusive, como eram pagas as comissões aos 'corretores'. Segundo ela, eles recebiam no dia seguinte da efetivação da "proposta" 200% do valor da venda (ou seja, da mensalidade a ser descontada da vítima) e que, a partir do terceiro mês de desconto, o corretor passava a receber uma parcela dessa mensalidade, constituindo, assim, uma "carteira" pela qual recebia valores mensalmente.

Pelo exposto, a denunciada ADRIELY, participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.2. ANTÔNIO PEREIRA LEDA

Conhecido como "Maestro", é irmão dos denunciados ISAEL e ISAIAS. Foi presidente da ASPFEM (fl. 118) e da ASPP em 2018 (fl. 117), sendo que ainda consta como tal no site da Receita Federal e é responsável por uma contracorrente de titularidade desta associação.

A ASPFEM encontra-se vinculada à Ocorrência Policial n° 1182/2013-CORF, onde são narrados fatos idênticos aos aqui investigados e, conforme quadro colacionado acima, foi e é presidida por outros denunciados, o que também demonstra o conluio entre todos para a prática do ilícito.

Em conversa com ISAIAS, via mensagem de áudio do aplicativo WhatsApp, no dia 02/07/2018 às 14:10;20 (UTC-3), questiona se o irmão será sócio de RENAN na BENECABS. ISAIAS diz que não. ISAIAS disse que, na verdade, iria apenas "comprar a produção do RENAN" (fls. 160/162 do IP 405/2019 – DEAM).

Em seu interrogatório confirma que é presidente da ASPP há três mandados. Não foi claro a respeito dos benefícios auferidos pelos associados, limitando-se a dizer que a ASPP arcou com dois auxílios funerais no ano de 2018, confirmou conhecer os denunciados RENAN e JOÃO PEDRO (outros líderes da ORCRIM).

As investigações apontam que ANTÔNIO é quem gerencia a ASPP e a ASPFEM.

Pelo exposto, denunciado ANTÔNIO PEREIRA LEDA, participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.3. DIEGO CHARGAL DINIZ MARTINS GOMES

Filho do denunciado ISAIAS passou a ser secretário da ASPJUB (fl. 286). Além disso, emprestou documentos para a criação da CBSPP (fl. 145 IP).

Em seu interrogatório, nega participação nas atividades das associações, embora confirme que entregou documentos pessoais para sua constituição, o que não perece crível, em se tratando de membro da família em que ambos irmãos, o pai e os tios participavam da atividade delitiva, sendo ele evidentemente capaz de responder por seus atos e considerar os prejuízos de sua conduta, sobretudo, conhecendo o histórico de crime do genitor que, a época da entrega do referido documento, encontrava-se segregado.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1217

Ademais, na função de secretário da ASPJUB, associação a qual estão vinculadas grande parte das vítimas, seria impossível não ter conhecimento do ardil praticado pelo grupo, de forma que concorreu efetivamente para a consumação dos estelionatos perpetrados, como restará provado durante a instrução.

Há, portanto, indícios mínimos de participação do denunciado DIEGO CHARGAL DINIZ MARTINS GOMES, uma vez que figura no quadro diretivo da ASPJB, bem como responsabilizou-se quando da criação da CBSPP, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.4. DOMINGOS SÁVIO DE CASTRO

As investigações apontam que DOMINGOS atua na Organização Criminosa como "corretor", praticando efetivamente o ardil na residência das vítimas.

Há um e-mail seu associado à BENECABS e à ASPJUB, qual seja, domingos.castro63@hotmai1.com, conforme pesquisa realizada no INFOSEG E NA Receita Federal, cuja titularidade foi confirmada por ele em seu interrogatório.

Há ligação entre DOMINGOS e EDRÍSIO, posto que o primeiro visitou o segundo por 6 vezes na penitenciária.

Em seu interrogatório confirmou que vendeu seguros de vida para a BENECABS, emborra isso tenha se dado em 2014.

Durante a análise da documentação encontrada no endereço de DOMINGOS SÁVIO DE CASTRO, verificou-se uma lista física com 34 páginas, com mais de 1000 registros de servidores públicos, constando nome, CPF, data de nascimento, nome da empresa (órgão ao qual pertence), matrícula e endereço completo; uma mídia DVD-R, contendo arquivo com várias tabelas com informações de servidores públicos; seis documentos timbrados da BENECABS-DF intitulados 'RECIBO DE CARTEIRA', em que DOMINGOS SÁVIO DE CASTRO recebe valores por ter captado clientes (servidores públicos); bloco de formulários para adesão aos supostos benefícios da ASPJUB; um mandado de Intimação do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (processo 2015.01.1.030552-8) em nome de DOMINGOS SÁVIO DE CASTRO para figurar como testemunha de defesa de RENAN BARBOSA DA SILVA. No mesmo processo, EDRÍSIO GUEDES JÚNIOR, investigado neste inquérito, também figura como réu; ata de Alteração Estatutária da ABSP – Associação Beneficente dos Servidores Públicos em que o signatário Presidente é JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS; cartão formulário para adesão aos supostos benefícios da ASPP. Cartão Número 4567; ofício Circular nº 56/2009 com o timbre da ASPP assinado por RENAN BARBOSA DA SILVA; ata de reunião da ASPJUB em que o signatário Presidente é RENAN BARBOSA DA SILVA; Carteira de Trabalho e Previdência Social, cópia da identidade e o recibo de Entrega da Declaração de Ajuste Anual (2014/2015) de EDSON SARDINHA FRANCISCO.

DOMINGOS é apontado por quatro vítimas como sendo a pessoa que aplicou o ardil contra elas, culminando em débitos em sua folha de pagamento em favor da ASPP, quais sejam:

a) DELZA MARTINS CABRAL, de 80 anos, que informou em suas declarações que, em 2017, DOMINGOS compareceu a sua residência oferecendo serviços de saúde. DOMINGOS se tornou seu 'amigo"' Que o denunciado foi a sua residência durante 2017 a 2020 e que assinou diversos documentos ofertados por ele. Que após esses fatos surgiram vários descontos em seu contracheque, lembrando de um referente à ASPJUB, no valor de R$ 99,70. Que outros descontos foram efetuados, não lembrando de quais associações. Disse que nunca utilizou os serviços ofertados (depoimento em anexo).

b) WANDERLEIA DE FREITAS VAZ, filha de DIONIZIA DA SILVA VAZ (falecida), disse que por vários anos (desde 2008), foram descontados na folha de pagamento de DIONIZIA diversos valores a título de um suposto 'seguro de vida'. Tais débitos ocorriam sob a rubrica de uma associação e de uma 'caixa de assistência', quais sejam: BENECABS E ASPP. Informou que DIONIZIA faleceu em 15 de janeiro de 2015, porém nunca conseguiu receber os valores da ASPP e da BENECABS. Informou que DOMINGOS, com o qual a genitora contratou o suposto seguro de vida, disse que iria promover a contratação de um seguro de vida " melhor e mais barato". Após DIONIZIA falecer, WANDERLEIA encontrou DOMINGOS " na rua" e questionou acerca do seguro de vida que ele havia feito. DOMINGOS disse que "não saberia o que poderia ser feito" e que poderia pagar apenas o 'auxílio funeral', em valor próximo a R$ 3.000,00. Contudo, DOMINGOS não providenciou nada (depoimento em anexo)

c) JECY ZELIA DE ARAÚJO BENÍCIO DA COSTA E SILVA, 75 anos, informou que tem seguro de vida da MONGERAL há alguns anos. Que no dia 29/05/2020, DOMINGOS foi a sua residência e ofereceu a renovação do MONGERAL. Que assinou a renovação, mas quando viu seu contracheque de JUNHO, percebeu que havia descontos da BENECABS, GBOEX e ASPJUB-DF, as quais nunca solicitou (depoimento em anexo)

d) MARIA DAS DORES FERREIRA DOS SANTOS, por sua vez informou que não é filiada a nenhuma entidade de classe. Que as pessoas de Juscelino e Domingos foram a sua residência oferecendo seguro-saúde no valor de R$ 300,00 mensais, informando que este teria convênio com várias clínicas. Disse que assinou o contrato, colocou seu sobrinho e seu filho como dependentes, mas que nunca recebeu a apólice, cartão de seguro, lista de conveniados. Que foi ao Setor Comercial Sul e foi atendida por LUCIANO para proceder ao cancelamento do seguro, pois não estava utilizando, sendo que os descontos foram baixados há cerca de dois meses (depoimento em anexo).

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1218

Enfim, os documentos angariados durante as buscas em sua residência, bem como os depoimentos das vítimas, são mais do que suficientes para confirmar a participação do acusado DOMINGOS na Organização Criminosa, bem como seus concurso para a prática de todos os atos ilícitos por ela praticados.

O denunciado DOMINGOS SÁVIO DE CASTRO, portanto, participou ativamente da organização criminosa, como "corretor", unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.5. EDRÍDIO GUEDES JUNIOR

Restou apurado que o denunciado EDRÍSIO tem a função de 'corretor'. Ele também é conhecido como JUNIOR.

Da análise de algumas manifestações nos áudios, observa-se que EDRÍSIO GUEDES JUNIOR, além de ludibriar as vítimas, induzindo-as em erro para assinarem autorizações de descontos em folha, também atua falsificando assinaturas de algumas 'propostas', para obtenção de vantagem econômica indevida.

Nos áudios provenientes da escuta telefônica, observam-se diálogos entre EDRÍSIO GUEDES JÚNIOR e ODAIR JOSÉ COUTO (chamadas 17, 18 e 19) em que citam a participação de RENAN e JOÃO na organização criminosa. ODAIR fala que ele e JOÃO 'fizeram' no passado uma vítima chamada IVA.

Ainda nessas conversas, ODAIR e EDRISIO GUEDES JUNIOR comentam sobre uma vítima de 82 anos, que mora na 109 Sul e ganha R$ 18.000,00 (dezoito mil reais), que ODAIR já teria feito uma 'proposta'. EDRISIO, não satisfeito com golpe já aplicado, pede os dados para ODAIR para tentar fazer outra 'proposta'. ODAIR concorda com EDRISIO, repassa os dados e acrescenta que vai ser fácil pois a vítima é 'mamãozinho' e 'viadinho'.

Com o denunciado RENAN foram localizadas 121 fichas de sócio participante da BENECABS de diversos agenciadores, incluindo EDRÍSIO.

A vítima INÁCIA RODRIGUES DE OLIVEIRA o cita em seu termo de declaração como sendo a pessoa que aplicou o ardil contra ela, fazendo com que assinasse folhas em branco a partir do que passou a ter descontos em seu contracheque.

1.2.6. EDSON SARDINHA FRANCISCO

Finalizada a investigação, sobretudo observando-se o conteúdo do relatório de interceptação telefônica, pode-se concluir que o ora denunciado era responsável por aplicar o ardil contra as vítimas, em suas residências, exercendo a função de 'corretor'.

Nas chamadas 04, 09, 14, 20 e 24, em que EDSON SARDINHA FRANCISCO conversa com ODAIR, eles falam sobre 'propostas', sobre a atuação direcionada aos médicos, que, em geral, possuem mais de um contracheque, sempre com valores altos, assim como mencionam a facilidade de se obter os dados das vítimas através do PROCOB. Ainda nesses áudios, ODAIR e SARDINHA revelam envolvimento de RONALDO (RONALDO SEIXAS BATISTA), WILTON (WILTON RODRIGUES DE REZENDE) e JOÃO (JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS).

Na chamada de nº 09, ODAIR orienta a SARDINHA sobre as recomendações de NENEM (ISAEL) e PAULO, no sentido de enviar as 'propostas' a PAULO, para receber o dinheiro. Ademais, SARDINHA fala que o sistema caiu e tece comentários sobre o pessoal de CURITIBA, que também participa da empreitada criminosa, ressaltando que tanto eles quanto o pessoal de CURITIBA obtêm senhas de acesso a contracheques de servidores públicos. 2.2.6 – Eliseu Brasilisio Stelmatchuk.

Na chamada de número 14, evidencia-se a participação de SARDINHA como 'corretor' da organização criminosa. ODAIR, por seu lado, compra as 'propostas' que SARDINHA consegue realizar.

Nas chamadas de números 20 e 24, SARDINHA diz a ODAIR que angariou algumas vítimas, uma mulher de 87 (oitenta e sete) anos e outra a quem ele chama de 'lerda', que possui dois contracheques.

Em seu interrogatório, negou a prática criminosa, contudo, mencionou que o pessoal da ASPJUB tinha algum acesso ao portal da transparência ou portal do servidor e passava os dados ao declarante para a visita ao cliente.

Outros integrantes da ORCRIM se referiram à SARDINHA em seus interrogatórios, RONALDO, DOMINGOS E ADRIELY, sendo que a última esclareceu que SARDINHA era 'corretor' da ASPJUB e como tal sabia que a associação não revertia nenhum benefício aos associados.

Além dos documentos e listas de servidores públicos encontrados na residência de EDSON SARDINHA FRANCISCO, foram ouvidas, por amostragem, 05 cinco vítimas cujos dados se encontravam nesses documentos que confirmam o mesmo tipo de golpe.

Pelo exposto, denunciado EDSON SARDINHA FRANCISCO participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.7. ELISEU BRASILISIO STELMATCHUK

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1219

Restou evidenciado que o denunciado ELISEU tem como função ser operador de fluxo de valores da ASSEP junto com LUCIANO VINICIUS FRACARO.

Nas conversas gravadas por meio de interceptação telefônica (chamada nº 45), observa-se que ELISEU conversa com um interlocutor que fala em nome de LUCIANO (LUCIANO VINICIUS FRACARO). Nesta conversa, o interlocutor pede que sejam retiradas 22 consignações, alegando que essas consignações poderiam dar problema. Diante da preocupação, o interlocutor pede que ELISEU faça um contato com a gerente de pagamentos do governo para retirar essas consignações, alertando que esses cancelamentos deverão ocorrer porque uma das pessoas (vítima), caso constate que foi prejudicada, poderá recorrer à polícia.

Ainda nesse diálogo, ELISEU e seu interlocutor afirmam que, para não terem problemas com as seguradoras, irão 'trabalhar' com que aqueles que não possuem seguro de saúde.

Na chamada nº 48, ELISEU cita LUCIANO (LUCIANO VINICIUS FRACARO), que é o presidente da SUDAMED e ele, como diretor financeiro.

Na residência de ELISEU BRASILISIO STELMATCHUK foram encontradas fichas cadastrais (diversas em branco, apenas com a suposta assinatura do pensionista) em nome da SUDAMÉRICA CORRETORA; contracheques dos pensionistas; listas com relação dos pensionistas angariados pelas Associações.

O Relatório de Análise nº 637/2020-DEAM I, que analisa os documentos encontrados na sede da ASSEP, apontam os crimes praticados pela organização criminosa como, por exemplo, o requerimento formulado à Gerente de Gestão de Pessoas do Serviço de Limpeza Urbana, pelo servidor LUIS DE SOUSA SILVA, em 02/03/2018, onde ele solicita o cancelamento do valor descontado mensalmente em seu contracheque em favor da ASSEP/DF, por não ter autorizado o referido desconto. A vítima alega no processo judicial que a autorização para desconto em folha teria sido feita com assinatura falsa - Processo 0707612-92.2018.8.07.0018, da 23ª Vara Cível de Brasília.

Pelo exposto, denunciado ELISEU BRASILISIO STELMATCHUK participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.8. ELLEN TXAI DINIZ MARTINS GOMES

É filha do acusado ISAIAS, irmã e sobrinha de outros denunciados. Figurou como vice-presidente da ASPJUB. Também emprestou documentos para a criação da CBSPP.

Segundo o denunciado RONALDO, em seu interrogatório, ELLEN era secretária da ASPJUB e recebia as 'fichas' dos vendedores, preenchia a autorização de desconto em folha e as entregava para o JOÃO. Ele informou que os corretores ou vendedores eram orientados a entregar essas de fichas de autorização de desconto em folha sem preencher, apenas com a assinatura do segurado (cliente) e depois entregá-las na ASPJUB.

A denunciada ADRIELY, por sua vez, confirmou que ELLEN atuava como secretária na ASPJUB e lhe passou o serviço quando foi contratada.

Tais informações são compatíveis com o fato de ELLEN TXAI, a partir de novembro de 2018, figurar como vice-presidente da ASPJUB (conforme quadro já colacionado nesse Exordial).

Pelo exposto, denunciada ELLEN TXAI DINIZ MARTINS GOMES participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.9. EVANDRO BARROS DA SILVA

Do que se depreende das investigações, EVANDRO tem a função de aplicar o ardil às vítimas para conseguir que elas assinem as fichas de autorização de débito em folha. Ele é referido por três vítimas como a pessoa que lhes visitou e ofereceu o vínculo com as associações das quais não tiveram nenhuma contrapartida.

a) ADENISIA GARCIA FERREIRA, 86 anos, informou que, em 2016, Evandro a convenceu a contratar um seguro de vida pela BENECABS. Que, em 30/10/2018, ele retornou e disse que para manter o primeiro seguro deveria contratar outro, agora da ASPJUB. Disse que ele lhe entregou uma carteirinha, mas não lhe deu apólice do seguro. Revelou que seu filho Roni ligou para os números passados por Evandro e que, através de um deles foi que a pessoa de Humberto (denunciado) poderia resolver. No outro número, foi informado que Evandro não trabalhava lá, mas que Renan poderia resolver.

b) ANTÔNIA DIAS SANTANA ARAÚJO, 72 anos, informou que EVANDRO esteve em sua residência em 24/10/2018 a fim de que ela promovesse uma 'atualização de seu seguro' da seguradora Porto Seguro, o que a beneficiaria com um auxílio-funeral e um 'pecúlio'. Após essa visita, os débitos passaram a ocorrer de forma mensal, não um, mas sim dois débitos em seus contracheques: um débito de R$ 99,70 feito pela ASPJUB/DF e um débito de R$ 221,29 feito pela BENECABS. Disse que, em relação seguros vinculados a essas associações não recebeu nenhuma apólice e que, inclusive, tentou usar o auxílio-funeral quando da morte de seu filho, mas,

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PR01R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1220

quando compareceu na sede da BENECABS, lá foi atendida e informada que o auxílio-funeral não poderia ser usada para esse caso

c) VERA CÁSSIA VIEIRA FERREIRA, 75 anos, informou que Contratou plano de saúde, porém, passados mais de 10 dias a carteirinha não chegou. VERA informa que já foram feitos descontos em seu contracheque nos meses de abril e maio e ainda não recebeu a 'carteirinha' e não consegue usar o plano de saúde; Que depois de 'assinar' o plano de saúde, recebeu a ligação de uma pessoa de nome JULIO que alegou que VERA não havia pago a 'entrada' (VERA explica que a entrada seria destinada ao corretor e pagou tal valor em cheque a EVANDRO). EVANDRO então ligou para VERA e disse que não mencionasse a JULIO que havia pago a 'entrada', pois do contrário EVANDRO teria que repassar metade a JULIO.

O endereço atual de EVANDRO não foi localizado para implementação da busca e apreensão.

Asim, considerando as informações obtidas junto às vítimas, entende-se que EVANDRO BARROS DA SILVA praticou efetivamente estelionato contra elas, bem como, diante da elucidação do modus operandi da ORCRIM, em que todos os participantes se conheciam mutuamente e tinham ciência da atividade ilícita desempenhada pelo todo, participo da organização criminosa, motivo pelo qual está incurso nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.10. GESSE COSTA ARAÚJO

O denunciado GESSE consta no sistema INFOSEG, bem como no sítio eletrônico da Receita Federal, como presidente da ASPFEM. Encontra-se envolvido em três ocorrências policiais similares aos fatos e em dois Inquéritos Policiais que investigam crime de estelionato e associação criminosa.

Apesar de não apresentar renda formal, tem em seu nome um veículo BMW/320I. Em seu interrogatório, embora tenha negado a atividade ilícita, confirmou ser presidente da ASPFEM desde 2017. Disse que JULIO CESAR SEREJO foi seu fundador. Que na época da sucessão entre eles, o denunciado JULIO CESAR ofereceu a empresa 'Cartão Executivo' ao declarante e a seu sócio com a condição de dar em pagamento o carro do declarante.

Verificou-se que a ASPFEM tem o mesmo CNPJ da ASPDF, objeto de algumas ocorrências policiais com o mesmo modus operandi aqui investigado.

Do apurado, tem-se indícios mínimos de que o denunciado Gesse Costa Araújo, como presidente da ASPFEM (a qual possui o mesmo CNPJ da ASPDF), participou da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.11. HENRIQUE FAGUNDES PEREIRA DIAS

As investigações apontaram que HENRIQUE é responsável financeiro pela CBSPP, atualmente presidida pelo denunciado JULIO CESAR SEREJO, uma vez que movimenta sua conta bancária. Além disso, figura como 'corretor', conforme relato da vítima JANICE ANTÔNIO DA SILVA.

Em seu interrogatório confirmou que já vendeu planos de saúde pela Caixa Beneficente dos Servidores Públicos e Privados – CBSPP, bem como que já figurou como secretário dessa associação. Afirmou ter ciência de que e alguns clientes reclamaram que fizeram o plano de saúde e não receberam a carteirinha (Relatório Final).

Sendo assim, há indícios mínimos de que o denunciado HENRIQUE FAGUNDES PEREIRA DIAS, como responsável financeiro pela CBSPP e 'corretor', participou da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º, inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por diversas vezes).

1.2.12. HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS

Segundo o apurado, o denunciado HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS é um dos líderes da Organização Criminosa, figurando como presidente da ASPJUB, tendo outorgado ao denunciado ISAIAS a procuração (fl. 50 do IP 405/2019 – DEAM) que, ao fim e ao cabo, permite a ISAIAS movimentar, em conjunto com HUMBERTO, a conta bancária da ASPJUB.

Ele é citado no depoimento da vítima ADENÍSIA como uma das pessoas com quem seu filho manteve contato telefônico a fim de cancelar as contratações dos seguros efetuados indevidamente.

Das interceptações telefônicas, observa-se a ligação entre HUMBERTO e os denunciados RENAN BARBOSA DA SILVA (RENAN), JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS (JOÃO) e EDSON SARDINHA FRANCISCO (SARDINHA).

Nas chamadas nº 40, 41 e 42 transparece que HUMBERTO tem acesso aos valores depositados em favor da associação e deposita parte destes valores aos seus comparsas, JOÃO e Dr. VALTER (identificado como VALTER NUNES DE FREITAS), em suas respectivas contas bancárias.

Na chamada nº 44, HUMBERTO conversa com VALTER, ocasião em que informa que depositou metade de 26 mil reais em sua conta bancária e a outra metade na conta de JOÃO. HUMBERTO afirma, ainda, que JOÃO

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1221

pede para descontar da parte de VALTER a parte de um funcionário do banco, que passará contas inativas para a o grupo.

Após diligências mais recentes, foi verificado que HUMBERTO se mudou de Brasília para Belo Horizonte/MG, sendo que os denunciados JOÃO e VALTER, com quem mantém contato, fazem parte de uma ramificação da organização situada naquele Estado.

Segundo apontam as investigações, o denunciado HUMBERTO é o 'operador', ou seja, pratica os atos materiais, a exemplo, abrir associações e movimentar valores, intermediando-os entre as associações e outros líderes da organização, a exemplo dos denunciados ISAIAS, ISAEL, RENAN e JOÃO.

Em seu interrogatório, optou pelo silêncio.

Outros denunciados o mencionaram em seus interrogatórios, a saber: ADRIELY, que confirmou ser HUMBERTO o responsável pelas assinaturas dos documentos, não obstante estar em nível inferior ao denunciado JOÃO PEDRO na hierarquia da ORCRIM; RONALDO, que disse conhecer HUMBERTO, quando o viu uma única vez em Brasília, e este era a pessoa que assinava os documentos pela associação e movimentava as contas da ASPJUB; EDSON SARDINHA, afirmou que HUMBERTO é quem coordena a ASPJUB; DOMINGOS também afirmou conhece-lo da ASPJUB.

Os documentos encontrados com HUMBERTO durante as buscas e apreensões implementadas em 05 de agosto de 2020 também apontam o grau de envolvimento desse acusado nos delitos em análise.

Foram encontrados comprovante de Transferência Eletrônica Disponível (TED) de HUMBERTO para o denunciado RAFAEL (Conforme relatório 626/2020-DEAM I).

Na residência de JOÃO PEDRO documentos foi localizado comprovante de Transferência Eletrônica Disponível (TED) da ASPJUB para HUMBERTO além de três recibos de pagamento de salário da ASPJUB para este denunciado.

Por fim, verificou-se que existe um vínculo direto e profundo de HUMBERTO com a ASPJUB, principalmente na operação financeira da associação, realizando transações da conta bancária da ASPJUB.

O denunciado HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS, portanto, participou ativamente da organização criminosa, sendo o responsável pela prática de atos materiais, como abrir associações e movimentar valores em nome dos líderes (ISAIAS, ISAEL, RENAN e JOÃO), unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.13. ISAEL PEREIRA LEDA

ISAEL faz parte do núcleo familiar criminoso formado pelos irmãos ISAIAS e ANTÔNIO, e os sobrinhos ELLEN, DIEGO E PAULO, todos denunciados. Após finalizada a investigação, ele é apontado como um dos líderes da ORCRIM, vez que tem poder de decisão. Figura como presidente da ASPJUB desde 2018 (fl. 286) e diretor financeiro da BENECABS (fl. 289). Movimenta contas bancárias titularizadas pela BENECABS e pela ASPPB (Conforme Relatório 350/2019 – DEAM, autos 2019.01.1.004741-0).

É conhecido como 'Neném' ou 'Jacó'.

Ressaltem-se as chamadas de números 11, 27, 60 e 61, elencadas no Relatório de Investigação nº 209/2020-SI/DEAM, em que ISAEL conversa com ODAIR JOSÉ DO COUTO e LUCIANO DA CUNHA SOARES.

Na chamada de nº 27, ODAIR conversa com ISAEL (NENEM) sobre o acesso a contracheques de servidores, acerca do sistema do GDF para obter esses contracheques, além de falar sobre o interesse da ex-secretária do denunciado JOÃO, em 'fazer vendas', porém comentam, ao final, que todos os envolvidos ligados ao JOÃO são 'malandros'.

A Chamada de nº 53, LUCIANO avisa a seu interlocutor que os denunciados PAULO e ISAEL (NENEM) são os responsáveis pela parte financeira da prática ilícita.

Na chamada de número 60, ISAEL conversa mais uma vez com o denunciado LUCIANO DA CUNHA SOARES, comentando sobre crédito de dinheiro na conta da associação e adverte que estão restando os valores da Secretaria de Saúde do DF, fazendo referência aos descontos dos servidores desta secretaria.

Na chamada de número 61, fica evidente também que algumas autorizações de desconto em folha são implementadas mediante a falsificação de assinaturas. LUCIANO comenta com ISAEL que conversou com PAULO (PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES) acerca de uma cliente/vítima que registrou ocorrência policial em dezembro de 2019, alegando que a assinatura dela fora falsificada. LUCIANO afirma a ISAEL que, para não ter maiores problemas, vai devolver o dinheiro descontado da mulher.

Na chamada de nº 26, chama à atenção os comentários entre dos denunciados ODAIR e JOÃO PEDRO, que se referem a ISAEL como membro da organização que está 'rico', arrecadando cerca de R$ 90.000,00 (noventa mil reais) por mês com a atividade.

O denunciado RENAN, em seu interrogatório, apontou ISAIAS como um dos responsáveis pela ASPPB, enquanto LUIZ CARLOS mencionou o denunciado como diretor da ASPJUB, de quem já recebeu valores. Já o denunciado ODAIR, um dos que confirmou a inexistência de contraprestação por parte das associações aos contratantes, disse que a ASPPB e BENECABS pertencem a ISAEL, RENAN e PAULO Esse denunciado também foi referido pelos denunciados EDSON SARDINHA, ANTÔNIO, DOMINGOS e RONALDO.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1222

Segundo o relatório final a Il. Delegada Polícia, durante a análise da documentação encontrada na residência do denunciado ISAEL foram localizadas planilhas com dados cadastrais – nome do aposentado, CPF, valor da proposta do desconto em folha, órgão que o servidor trabalha ou trabalhou, nome do corretor e valor da corretagem com o timbre da ASPPDF, sendo os corretores pessoas investigadas nos presentes autos. Foram ouvidas 04 vítimas citadas nesses documentos (todos documentos juntados aos autos de IP 405/2019 - DEAM).

Também foram localizados pelos peritos do IC (Instituto de Criminalística), ao analisarem o conteúdo de aparelhos de telefonia móvel e computadores obtidos durante a Busca e Apreensão na residência do denunciado ISAEL, conversas mantidas entre ele e o denunciado RENAN, mensagens que demonstram que os denunciados, sobretudo os apontados líderes, embora atuem em associações diversas, fazem parte do mesmo grupo criminoso, voltado a se locupletarem as custas de pessoas idade avançada (relatório final).

Pelo exposto, o denunciado ISAEL PEREIRA LEDA participou ativamente da organização criminosa, na condição de líder, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.14. ISAIAS MARTINS GOMES NETO

Segundo o apurado, o denunciado atuava como um dos líderes da ORCRIM, sendo o 'presidente oculto' da ASPJUB, uma vez que exercia essa função por meio de procuração outorgada pelo presidente da associação HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS, a qual lhe dava, inclusive, poderes para movimentar a conta bancária da associação.

Em seu poder foram encontradas 23 'fichas de autorização desconto em folha da ASPJUB/DF' (fl. 119), início da segunda fase da denominada Operação Strike. Ainda, intermediou com JULIO REIS a 'venda'' da ASPPB a seu irmão ISAEL PEREIRA LEDA (fl. 148 do IP 405/2019- DEAM).

Ou seja, participou ativamente da ORCRIM durante o período de sua liberdade. E, embora atualmente segregado por outro delito da mesma natureza, ainda exerce função de direção do grupo, sobretudo, através de seus familiares, também denunciados (os filhos ELLEN, DIEGO e PAULO MIGUEL, e os irmãos ISAEL e ANTONIO PEREIRA LEDA).

O denunciado ISAÍAS MARTINS GOMES NETO portanto, participou ativamente da organização criminosa, sendo um dos líderes (junto a ISAEL, RENAN, LUCIANO SOARES, JOÃO PEDRO e VALTER), uma vez que atuou, em liberdade, efetivamente como 'presidente oculto' da ASPJUB, auxiliou na constituição de associação, através da solicitação de documentos pessoais de seus filhos, unindo-se ao longo do tempo aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.15. JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS

Finalizada a investigação, reputa-se a JOÃO PEDRO função de liderança na ORCRIM.

Foi citado pela primeira vez em conversas via WhatsApp entre RENAN e ISAIAS, em 26/11/2018. Restando mais bem esclarecida sua atuação como líder da ORCRIM a partir das comunicações telefônicas interceptadas e cabalmente demonstrada após interrogatórios.

Acrescente-se que esses três denunciados já foram autuados em flagrante delito pela PCDF no chamado 'golpe do pecúlio', consubstanciado por meio da Ocorrência Policial nº 17.907/2006-15ªDP e IP nº 415/2006-15ªDP. Além disso, JOÃO PEDRO é réu na ação penal 2840-69.2016.4.01.3811 movida pelo MPF em atuação na Comarca de Divinópolis-MG, em que consta como líder de associação criminosa voltada para a prática de ilícitos similares aos aqui narrados (segue cópia da denúncia).

Na chamada nº 26 (já colacionada) os denunciados ODAIR e JOÃO PEDRO se referem ao denunciado ISAEL como membro da organização que está 'rico', arrecadando cerca de R$ 90.000,00.

As chamadas nº 28, 31, 40, 41, 42, 44 e 66 demonstram a participação de JOÃO PEDRO na ORCRIM, e seu vínculo com outros denunciados. Destacam-se as conversas entabuladas com o denunciado HUMBERTO as quais evidenciam que ele tem acesso aos valores depositados em favor das associações e deposita parte destes valores aos seus comparsas, JOÃO e Dr. VALTER (identificado como VALTER NUNES DE FREITAS.

Outros denunciados citam JOÃO PEDRO em seus interrogatórios, a saber: RENAN, ADRIELY, EDSON SARDINHA, RONALDO e DOMINGOS, sendo que a denunciada ADRIELY, conforme já explanado, é clara quando aponta a JOÃO PEDRO a atuação como chefe.

Além disso, documentos localizados durante as buscas e apreensões denotam claramente a participação nos delitos em análise, como contracheques impressos de servidores aposentados do Governo do Distrito Federal, especialmente da Secretaria de Educação, com descontos das associações investigadas, folhas de cheques em nomes das associações investigadas e assinadas pelos alvos desta operação, atas e estatuto sociais, formulários de adesão da ASPJUB E BENECABS, uma planilhas com dados de pessoas, como CPF, nomes e datas de nascimento, conversas via WhatsApp com o denunciado VALTER, como transferência em seu nome (relatório final).

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1223

Pelo exposto, o denunciado JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS participou ativamente da organização criminosa, na condição de líder, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.16. JULIO CESAR SEREJO DOS REIS

O denunciado, também conhecido como FLAMEL, é apontado nas investigações como sendo um dos gerenciadores financeiros, bem como 'corretor' da ORCRIM.

JULIO foi presidente da ASPP em 1999, quando da criação da associação (fl. 282 do IP 405/2019- DEAM); em 2017, foi presidente da ASPPB (fl. 288), sendo que com relação a ela está envolvido em 03 procedimentos policiais similares ao aqui analisado. Atualmente é presidente da CBSPP.

Segundo apurado, a conta bancária da CBSPP é movimentada pelo denunciado JULIO, em conjunto com Janilson e o denunciado HENRIQUE. Além disso, participou da 'venda' da ASPPB a ISAEL PEREIRAS LEDA, irmão de ISAIAS (fl. 148 dos autos de IP 405/2019 – DEAAM). Tem-se, ainda, que a ASPP constituiu JULIO CESAR SEREJO DOS REIS como seu procurador (fl. 279 do referido IP).

Em resposta à requisição da Il. Autoridade Polícia, o 2o Tabelião de Notas e Protesto de Brasília encaminhou documentos que denotam o vínculo entre JULIO CESAR e outros participantes da ORCRIM, quais sejam:

1) procuração datada de 24/9/2009 em que o denunciado ANTONIO PEREIRA LEDA (MAESTRO) constitui JULIO CESAR SEREJO DOS REIS seu procurador em relação a imóvel da ASPD.

2) procuração datada de 1/2/2017 em que o denunciado GESSE COSTA ARAUJO constitui como procurador JULIO CESAR SEREJO DOS REIS para representá-lo em atos jurídicos referentes a um veículo

O Relatório de Investigação nº 91/2019-DEAM (fls. 118/176) traz JÚLIO CESAR SEREJO DOS REIS (FLAMEL) em conversa com ISAIAS, via WhatsApp, no dia 30/11/2018, às 19:01:55 (UTC-2), quando alega que deu a ASPP a MAESTRO (ANTONIO PEREIRA LEDA).

Meu amigo, por falar tanto nisso, que DEI a ASPP para maestro, resolver um problema dele no passado. Por ter visto, o filho dele crescer! depois que ele estava com tudo no nome dele, eu fui cobrar o combinado, ele me virou as costas e foi embora, hoje ele diz que eu é que devo a ele. MAIS RESPONDENDO SUA PERGUNTA, EU, ESTAVA FAZENDO NEGÓCIO, COM OUTRO CABOCÓ, SUPERIOR AO VALOR QUE VC VAI PAGAR. ELE VAI ME DAR UM CARRO (2013) E VINTE MIL REAIS, MAIS ESTOU DESCONFIADO, POR ISSO, E POR TE CONHECER A UM LONGO TEMPO, QUE VOU TE PRESENTEAR COM O NEGÓCIO. TE GARANTO QUE GASTEI BEM MAIS PARA TER

Das conversas captadas através das interceptações telefônicas, observa-se que ele se identifica como dono de uma operadora de saúde chamada Caixa do Servidor Público (Caixa Beneficente dos Servidores Públicos e Privados – CBSPP). Também se denota de algumas conversas que JULIO CESAR tinha acesso a servidores públicos (chamadas nº 58 e 59).

Ele é mencionado pelos denunciados GESSE e HENRIQUE em seus interrogatórios. O primeiro mencionou JULIO CESAR como alguém que trabalhava com irregularidades nos planos de saúde dos associados, o segundo falou que quem tinha acesso aos contracheques dos servidores era JULIO CESAR, que possuía uma espécie de programa, onde apareciam os dados dos servidores, registrou, ainda que entregava toda a documentação a JULIO CESAR, que realizava a parte burocrática da associação.

Por fim, a vítima VERA CÁSSIA VIEIRA FERREIRA declarou que depois de 'assinar' o plano de saúde, recebeu a ligação de uma pessoa de nome JULIO que alegou que ela não havia pago a 'entrada' (VERA explica que a entrada seria destinada ao corretor e pagou tal valor em cheque a EVANDRO).

Pelo exposto, o denunciado JULIO CESAR SEREJO DOS REIS. participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.17. LUCIANO DA CUNHA SOARES

Apontam as investigações que o denunciado LUCIANO DA CUNHA faz contato direto com o GDF, obtém contracheques de servidores e intermedeia fluxos de valores entre os 'corretores' e 'operadores' e os demais líderes da ORCRIM.

LUCIANO foi secretário (2018) e é o presidente (2019) da BENECABS (fl. 289 do IP 405/2019 – DEAM). É citado pela vítima ALTAMIRA em suas declarações.

Nas conversas gravadas por intermédio de interceptação telefônica autorizada judicialmente, realizada entre os dias 11/02/2020 e 25/02/2020, LUCIANO DA CUNHA é flagrado em diversas tratativas com os membros da organização criminosa, a exemplo das chamadas 12, 13 16, 22, 23, 28, 51, 53, 61, 62, 63 e 64.

Resta evidente por essas chamadas que LUCIANO tem acesso a contracheques dos servidores públicos. Além disso, revelam o envolvimento em práticas ilícitas desses denunciados com outros integrantes da ORCRIM,

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1224

quais sejam: RENAN, EDRISIO, EDSON SARDINHA, ODAIR, JOÃO PEDRO, CASTRO PAULO MIGUEL, ISAEL (NENEM) e WILTON.

Foram apreendidos com esse denunciado inúmeras fichas de autorização de desconto em folha de pagamento da AASP-DF, da BENECABS, ASPPB; vários formulários da BENECABS, datados de junho de 2020; lista da AASPDF; vários requerimentos da AASP-DF à Divisão de Recursos Humanos da Secretaria de Estado da Saúde, contendo nomes e matrículas de servidores com 'propostas' averbadas, para que seja feita a inclusão de código de desconto nas suas folhas de pagamento (tais documentos apontam para o fato de que é LUCIANO quem obtém os 'códigos de benefício social'.

Pelo exposto, o denunciado LUCIANO DA CUNHA SOARES participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.18. LUCIANO VINICIUS FRACARO

Finda a investigação, concluiu-se que o denunciado LUCIANO FRACARO é operador de fluxo de valores da ASSEP, junto com ELISEU BRASILISIO STELMATCHUK, e figura como líder da ORCRIM, cuja ramificação resta situada no Estado do Paraná.

LUCIANO FRACARO é presidente da ASSEP, associação que mais arrecadou no período solicitado, além de ser presidente de outras três associações não vinculadas ao presente feito.

Os investigadores apontaram que a empresa SUDAMÉRICA VIDA, cuja sócia é tia de LUCIANO tem vínculo tanto com a ASPJUB, uma vez que o e-mail vinculado a essa empresa é aspjub2017@gmail.com, bem como a ASSEP (presidida por LUCIANO FRACARO), vez que o seu nome consta no nome social dessa associação.

Em fontes abertas, verifica-se a ação 5013575-- 71.2018.4.03.6100 (4a Vara Cível Federal de São Paulo), a saber, ação de indenização por danos materiais e morais ajuizada por ILKA ROCHA GAMA em face de CAIXA ECONÔMICA FEDERAL e SUDAMERICA VIDA, na qual a autora pugna para que sejam declarados inexigíveis débitos automáticos efetuados em conta corrente, com a consequente devolução dos valores.

Ainda, em fontes abertas, encontra-se a Apelação Cível 1.402.534-8 de Curitiba - PR, vinculada à 7a Vara Cível, onde a autora alega que o contrato de seguro com a SUDAMERICA VIDA objeto da ação era falso.

Na PCDF, consta a Ocorrência Policial 225/2018 - CORF registrada em desfavor da SUDAMERICA VIDA.

Na chamada 45 um mensageiro de LUCIANO FRACARO, que fala de prefixo com DDD 041, demonstra estar preocupado com suposta repercussão policial no que diz respeito a 22 (vinte e duas) consignações em folha de pagamento.

EDSON SARDINHA FRANCISCO, em seu interrogatório, diz que também conhece a ASSEP, que é uma associação de servidores do GDF, porém os donos são do Estado do Paraná, LUCIANO FRACARO.

Das buscas e apreensões realizadas na ASSEP/DF não foram encontrados documentos relacionados a funerárias, laboratórios, clínicas médicas, clínicas odontológicas ou médicos que comprovassem que a ASSEPDF/SUDAMÉRICA, de fato, oferecesse alguns desses serviços a seus associados.

Pelo exposto, o denunciado LUCIANO VINICIUS FRACARO participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, em função de liderança, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.19. LUIZ CARLOS DE CASTRO PINTO

Finalizada a investigação, apurou-se que o denunciado LUIZ CARLOS DE CASTRO tem função de gerenciamento da BENECABS e ASPJUB. Ele foi diretor financeiro da ASPJUB em 2018 (fl. 286) e conselheiro da BENECABS no mesmo ano (fl. 289). Desde janeiro de 2019, é secretário da BENECABS.

As chamadas 51, 53, 64 (já colacionadas) denotam sua participação na ORCRIM.

Da análise da documentação encontrada na residência de LUIZ CARLOS verificou-se suas atividades junto a BENECABS e ASPPB, pois foram achadas fichas de adesão a essas associações, às quais estão grampeadas fichas de autorização de débito em conta, idênticas àquelas encontradas nas fases anteriores da investigação. Localizou-se, também, 15 contracheques de servidores do GDF, aposentados há mais de 20 anos.

Pelo exposto, o denunciado LUIZ CARLOS DE CASTRO PINTO participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.20. ODAIR JOSE DO COUTO

Restou apurado que, como membro da ORCRIM, o denunciado ODAIR JOSÉ DO COUTO tem acesso aos contracheques, negocia contracheques e 'propostas' com 'corretores', também é corretor, ou seja, também tem a

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1225

função de aplicar o ardil às vítimas para conseguir que elas assinem as fichas de autorização de débito.

Diversas chamadas interceptadas mostram conversas entre o denunciado ODAIR e outros integrantes da ORCRIM, sobretudo LUCIANO DA CUNHA, que denotam claramente sua participação no grupo criminoso (chamadas nº 01, 03, 12, 13, 15, 16, 21, 22, 23, 25, 28 e 50, já colacionadas). Ele também conversa com o denunciado ISAIAS sobre questões relativas aos ardis praticados (chamadas nº 11 e 27).

ODAIR conversa, ainda, com ADRIELY, nas chamadas de números 06, 07, 08 e 10, em que a orienta quanto ao cadastro e consulta de possíveis vítimas no PROCOB, site de consulta de crédito. ODAIR informa a ADRIELY que o cadastro no referido site custa R$ 100,00 (cem reais) e ela responde que RONALDO (RONALDO SEIXAS BATISTA) vai financiar o valor para que ela tenha acesso aos dados cadastrais de vítimas.

Destaca-se a chamada de nº 10, na qual ODAIR ensina a ADRIELY a aplicar o golpe, explica que ela terá que se vestir bem e procurar vítimas com melhor poder aquisitivo, desaconselhando a investir nas pessoas que ganham abaixo de R$ 10.000,00 (dez mil reais), pois fazem 'barraco'. Leciona que os médicos não conferem os contracheques e nem percebem o golpe.

Em outra chamada ODAIR menciona ao denunciado RENÉ sobre uma vítima no Lago Sul, com dois contracheques de R$ 25.000, 00 (vinte e cinco mil reais), provavelmente se referindo à vítima CORINA BONTEMPO.

Por fim, duas vítimas mencionam o DENUNCIADO Odair em seus depoimentos:

a) CORINA BONTEMPO DUCA DE FREITAS, disse que é servidora aposentada da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, que possui dois vínculos com a Secretaria de Saúde; que é filiada ao Sindicato dos Médicos do Distrito Federal (SINDMÉDICO- DF). Perguntada se conhece as associações ASPJUB, CBSPP, ASPPB, ASPP, ASPFEM ou ASSEP, respondeu que não. Disse, ainda, que foi procurada por um corretor chamado ODAIR COUTO, que deixou os seguintes telefones: 98424.2425 e 3201-3044; que tentou entrar em contato o corretor por estes telefones e não conseguiu; que o corretor também deixou o seguinte endereço comercial: SCS, Ed. Embaixador, Sala 607, Brasília-DF. Perguntada se consegue reconhecer o corretor que a procurou, respondeu que acha que sim. Informou que o corretor a procurou já com documentos, contracheques e uma ficha de cadastro antigos e que apenas queria confirmar os beneficiários; que, após fornecer os beneficiários faltantes, assinou a ficha. Não foi informada que haveria desconto no seu contracheque; que não recebeu apólice e que não tentou usar o seguro; que houve desconto em folha no seu contracheque; que foram os valores: R$ 499,00 e R$ 299,00; que não sabe qual foi a associação que fez o desconto; que foram feitos três descontos referente a uma associação e 4 a outra, mas não sabe qual o valor de cada uma; que procurou a delegacia para fazer a ocorrência; que não foi restituída de nenhuma forma.

b) ISRAEL AGUIAR DE SÁ, 80 anos. Seu filho, ALEXANDRE CESAR PEREIRA DE SÁ, prestou declarações e disse que em 08/2/2019, pela manhã, seu pai recebeu a visita de uma pessoa que se identificou como ODAIR JOSE, corretor, que foi até a casa para renovação de seguro de vida. Informou que, posteriormente, ligou a ODAIR e disse que seu pai não era associado à ASPJUB, mas sim à ASPGDF, e que, portanto, queria de volta todos os papéis que o pai assinou. ODAIR, então, mandou a ALEXANDRE fotos dos formulários que ISRAEL havia assinado. Porém, observou que os formulários foram assinados "em branco" e, em verdade, não se tratava de formulários de renovação de seguro, mas sim formulários genéricos de autorização de desconto em conta corrente e em contracheque. Mesmo assim tentaram fazer os descontos (não devolveram toda documentação que ele foi buscar).

Em seu interrogatório argumentou que, ao fazer as negociações com clientes, notou que os produtos dessas associações 'não existiam', o que o levou a conversar com 'os donos' ISAEL, RENAN e PAULO.

Pelo exposto, o denunciado ODAIR JOSÉ DO COUTO participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.21. PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES

Finalizadas as investigações, restou apurado que o denunciado PAULO MIGUEL, filho de ISAÍAS, é responsável financeiro pela ASPPB, operador de fluxo de valores. Ele passou a ser diretor financeiro da ASPPB em 2008 (fl. 285 do IP 405/2019 - DEAM).

O relatório de Investigação nº 209/2020-SI/DEAM, que trata das interceptações telefônicas, contém diversas chamadas que denotam que o denunciado PAULO tem participação ativa na ORCRIM.

Nas chamadas de nº 65, 66 e 67 constata-se que a organização criminosa também pratica crimes de falsificação de documentos de servidores. Esses áudios denotam que há uma política de não enfrentamento dos fraudadores para com as vítimas em relação à devolução dos valores, isto é, quando existe qualquer reclamação por parte das vítimas, é feito o cancelamento do desconto em folha e a devolução da importância reclamada, a fim de que não haja registro de ocorrências policiais ou ações judiciais.

Pela Chamada de nº 53, comprova-se que PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES e ISAEL PEREIRA LEDA (NENEM) têm seus papéis delineados na organização criminosa, como responsáveis pela parte financeira da prática ilícita.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PR01R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1226

Ele é mencionado pelo denunciado ODAIR como um dos donos da ASPPB e BENECABS, junto com ISAEL e RNENAN. Ele informa que conversou com PAULO sobre ter notado que os produtos dessas associações não existiam.

Foram encontrados e apreendidos com PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES diversos documentos que comprovam sua participação na organização das Associações BENECABS e ASPPB, com diversas fichas de servidores com solicitação de benefícios, dinheiro em espécie (valor aproximado de seis mil reais), cheques, ficha com todas as despesas da ASPPB (revelando o nome de demais integrantes), entre outros materiais.

Antônio Raimundo de Morais é uma dessas vítimas, que não reconhece sua assinatura em fichas, o que pode ser observado com a simples comparação da sua assinatura verdadeira.

Pelo exposto, o denunciado PAULO MIGUEL DINIZ MARTINS GOMES participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.22. RENAN BARBOSA DA SILVA

A investigação aponta que o denunciado RENAN além de líder da ORCRIM, envolvido na ASPJUB, BENECABS, ASPP e ASPPB, é operador financeiro pela ASPJUB e BENECABS. Em 2008, foi vice-Presidente da ASPP (fl. 282 do IP 405/2019); em 2010, foi presidente da ASPJUB (fl. 286 do IP 405/2019); em 2017, foi secretário da ASPPB; e, por duas vezes (fl. 289 do IP 405/2019), foi presidente da BENECABS.

Ele é muito citado nas conversações captadas durante a investigação.

Por exemplo na chamada de número 30, RENAN conversa com WILTON que JUNIOR (EDRISIO GUEDES JUNIOR) esteve no escritório e deixou uma relação de contracheques de servidores da Secretaria de Saúde. Nesta mesma chamada, resta ainda evidente que, de alguma maneira, WILTON, servidor público vinculado à Secretaria de Saúde, é um dos responsáveis por extrair os contracheques das vítimas dos sistemas do GDF. No diálogo mencionado, WILTON afirma a RENAN que 'está difícil de tirar os contracheques do GDF' e ambos reclamam que os valores para adquirir os contracheques estão abusivos (negociação de contracheques de servidores).

Na chamada de nº 31, RENAN novamente fala sobre a negociação de contracheques, desta feita com JOÃO (JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS), e cita contracheques de valores altos (de vítimas que recebem proventos altos) para vender a JOÃO.

As conversas travadas entre os investigados, notadamente as chamadas de nº 11, 40, 66 e 67, exprimem que RENAN BARBOSA DA SILVA está hierarquicamente acima dos demais membros da organização criminosa.

Outros denunciados falam sobre RENAN em seus interrogatórios, como WILTON, LUIZ CARLOS, ADRIELY, ODAIR, RONALDO, EDSON SARDINHA e DOMINGOS, em geral, referindo-se a ele como responsável pela BENECABS.

Dos documentos encontrados na residência de RENAN, pode-se verificar, entre outras coisas, um crachá com a inscrição RENAN BARBOSA, representante da BENECABS; uma lista intitulada 'CLIENTES ATIVOS', contendo 318 nomes e datada de 09/07/2020; uma procuração que confere a RENAN BARBOSA DA SILVA poderes de gerir, administrar e representar BENECABS; uma ata de eleição e posse da diretoria e conselheiros da BENECABS; 3 Solicitações de cancelamento de desconto da ASPPB de ARMANDO JOSE DE SALLES RIBEIRO, MARINEIDE VIEIRA LEITE e ALDEISA FERREIRA CARMO RODRIGUES; 219 contracheques de servidores aposentados do GDF contendo descontos das seguintes associações: BENECABS, ASPP, ASPDF, ASPJUBDF; 121 Fichas de Sócio Participante da BENECABS dos seguintes agenciadores: SULIVAN, JUNIOR, ODAIR, RENE MENEZES, CASTRO,WILTON, IZAIAS BORBA, RENAN, ODAIR COUTO, EVANDRO BARROS, FABRICIO, DOMINGOS, JUNIOR EDRISIO e 123 autorizações para averbação em folha de pagamento do sócio participante da BENECABS.

Pelo exposto, denunciado RENAN BARBOSA DA SILVA, participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.23. RENÉ NAZAREN MENEZES BENTHER

Finda a investigação, concluiu-se que denunciado RENÉ tem a função de 'corretor'.

Nos diálogos gravados, RENÉ afirma a ODAIR ter conseguido concretizar 'propostas', uma, de uma vítima de 81 anos, 'que deu até dó' e se refere também a uma outra vítima 'gente boa' de Planaltina. ODAIR menciona também a RENÉ sobre uma vítima no Lago Sul, com dois contracheques de R$ 25.000, 00 (vinte e cinco mil reais).

Ele é referido por três vítimas:

a) JOSÉ ALVES MOREIRA, que informou que, em 2016, René compareceu a sua residência, oferecendo serviço de plano de saúde e auxílio-funeral Recorda-se de ser o valor de R$ 90.000,00. Que assinou alguns

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1227

documentos, não se recordando quais. Após a visita do corretor, surgiu o desconto da ASSPDF, sendo cinco no total. Dois descontos ocorreram em 2016/2017, no valor de R$ 430,00 cada um. Foi ao DER e à Defensoria abrir reclamação. Após, ocorreram mais três descontos de R$ 430,00 sem sua autorização. Que foi ressarcido apenas em 2019, sobre um desconto de 430,00. Que não autorizou e nem assinou nenhum documento em 2019. Assinou apenas o apresentado por René em 2016, com o timbre da ASPDF. Não se recorda de apólice ou seguro.

b) JOSÉ BALDUINO DA SILVA, 80 anos (prestou depoimento sua esposa, Alzira Rodrigues): informou que no começo do ano de 2020, percebeu os descontos no contracheque da vítima, tendo comparecido à Secretaria de Fazenda para proceder aos cancelamentos. A esposa informa que paga o seguro GBOEX por alguns anos e que a pessoa de Renê que ia a sua casa, uma vez por ano, para renovar o seguro. A vítima assinou diversos documentos, mas não tinha a intenção de contratar nada além do GBOEX.

c) MARIA DA COSTA SILVA, 76 anos, informou que reconhece apenas a ASPDF e GBOEX. Nunca ouviu falar em BENECABS. Que uma pessoa conhecida como Renê foi até a sua casa para oferecer convênios e solicitou a sua assinatura para autorização da GBOEX. Que nunca assinou autorização para desconto da BENECABS. Que nunca recebeu apólice ou cartão de saúde da BENECABS.

Pelo exposto, o denunciado RENÉ NAZAREN MENEZES BENTHER participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por várias vezes).

1.2.24. RONALDO SEIXAS BATISTA

Restou demonstrado que o denunciado RONALDO em função de aplicar o ardil às vítimas e consegue extrair contracheques.

Há diversas conversas interceptadas que denotam a sua participação na ORCRIM. A exemplo da chamada nº 32 em que RONALDO conversa com o denunciado JOÃO, informando a ele que vai 'trabalhar' apenas com médicos. O acusado comenta que médicos acima de 70 anos nem pegam os contracheques, daí tudo que 'bater, sai' e tudo fica mais fácil. Em outra chamada WILTON e RONALDO falam as claras sobre o ardil.

Da análise dos documentos, foram encontradas fichas de cadastro e autorizações para averbação em folha de pagamento em branco da ASPJUB/DF; um panfleto de divulgação da ASPJUB/DF - ASSOCIACAO DOS SERVIDORES PUBLICOS, PENSIONISTAS E APOSENTADOS DO GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL; documentos relacionados ao PROCOB ('é utilizado pelos autores para consulta de dados cadastrais de potenciais vítimas', relatório nº 209/2020 – DEAM, pag. 66); na agenda, item 12 do Auto de Apreensão nº 191/2020-DEAM, foram encontradas anotações de login e senha do PROCOB; 35 (trinta e cinco) consultas a dados de diversas pessoas no sistema PROCOB; páginas avulsas (páginas 6 e 8) de um contrato da PROCOB DESENVOLVIMENTO DE SISTEMAS LTDA, com as assinaturas de VINICIUS RIBEIRO SEIXAS BATISTA (filho de RONALDO), CPF Nº 023.089.151-96, como contratante, e de RONALDO SEIXAS BATISTAS, como testemunha; um contracheque e uma pesquisa no PROCOB ('é utilizado pelos autores para consulta de dados cadastrais de potenciais vítimas', relatório nº 209/2020 – DEAM, pag. 66) da pessoa de ADELAIDE DOURADO JABER, CPF Nº 120.023.801-04, cuja filha, CLAUDIA NASSIF JABER, informou que entraram em contato com ela para contratação de um Seguro de Vida em nome de ADELAIDE que deveria ser feito no Setor Comercial Sul Ed. Embaixador, 317, Sede da ASPJUB/DF. Informa que se deslocou até o local e entregou a documentação solicitada, mas foi informada que o contrato não foi aceito (Relatório Final).

Pelo exposto, o denunciado RONALDO SEIXAS BATISTA participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por várias vezes).

1.2.25. VALTER NUNES DE FREITAS

O denunciado é apontado nas investigações como um dos líderes da ORCRIM. Conclui-se da análise dos documentos apreendidos, das conversas telefônicas interceptadas e dos interrogatórios que VALTER coordena a ASPJUB, junto com o denunciado JOÃO PEDRO, recebe os lucros e decide sobre o pagamento dos 'corretores'.

Durante as buscas, foi localizado um instrumento particular de confissão de dívida, nos valores de R$ 155.219,00 e 200.000,00, datadas no ano de 2015, entre VALTER e JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS; um recibo de um empréstimo pessoal de R$ 67.000,00 entre VALTER e JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS, com juros de 4% ao mês; uma ata de Estatuto da Associação ASPJUB/DF, onde assinam HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUES BARROS e EDSON SARDINHA FRANCISCO; um documento de convênio de cooperação em benefícios entre a ASPJUB/DF e ASOMA/DF, datado de 25/06/2019, onde é assinado por HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUE BARROS e aditivo de contrato de intermediação de prestação de serviços em assistência médica entre a ASPJUB/DF e a empresa MAIS SAÚDE (vinculada à corretora de seguro) assinado por HUMBERTO DE SOUSA HENRIQUE BARROS (Relatório Final).

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1228

A denunciada ADRIELY esclareceu que VALTER mantém o escritório da ASPJUB junto com JOÃO PEDRO. Que eles dividem os lucros. Outrossim, o denunciado RONALDO SEIXAS BATISTA informou que quem coordenava a ASPJUB era um senhor chamado JOÃO, que é de Belo Horizonte, disse que já ouviu falar muito do Dr. Valter, um delegado, que seria a pessoa que pagava as comissões aos corretores que prestavam serviço para a ASPJUB.

Pelo exposto, denunciado VALTER NUNES DE FREITAS, participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c §3º (exercício de liderança) e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal.

1.2.26. WILTON RODRIGUES DE REZENDE

O denunciado WILTON é servidor público vinculado à Secretaria de Saúde do Distrito Federal e se vale dessa qualidade para extrair contracheques das vítimas, negociando-os com os líderes da ORCRIM. Evidenciou-se ele que também atua como 'corretor'.

WILTON também explica nos áudios (destaque para a chamada nº 38, já colacionada) que a sua participação na organização criminosa é de angariar 'propostas', porém reclama da autuação de outros que falsificam as assinaturas das vítimas.

Foram encontradas, na residência de WILTON várias fichas de cadastro e autorizações para averbação em folha de pagamento em branco da ASPJUB/DF; um contracheque e uma pesquisa no PROCOB ('é utilizado pelos autores para consulta de dados cadastrais de potenciais vítimas', relatório nº 209/2020 – DEAM, pag. 66) da pessoa de FABIOLA FERREIRA MAGALHÃES, CPF Nº 113.469.731-72. Nota-se que na pesquisa do PROCOB está manuscrito '99898697', telefone de FABIOLA. O analista entrou em contato com FABIOLA FERREIRA MAGALHÃES, no telefone nº (61) 99989.8697, que informou que HUMBERTO entrou em contato com ela para contratação de um Seguro de Vida que deveria ser feito no Setor Comercial Sul Ed. Embaixador, 317, Sede da ASPJUB/DF. Informa que não chegou a assinar nenhum documento; encontrados um contracheque e uma pesquisa no PROCOB ('é utilizado pelos autores para consulta de dados cadastrais de potenciais vítimas', relatório nº 209/2020 – DEAM, pag. 66) da pessoa de SORIANO DA MOTA FERNANDES, CPF Nº 220.515.626-87 (Relatório Final).

Duas vítimas se referem a WILTON como a pessoa que esteve em suas residências aplicando o ardil contra elas:

a) ALTAMIRA DE OLIVEIRA, 71 anos: segundo o termo de declarações colhidos, em outubro de 2018, WILTON foi até sua casa alegando que realizaria a atualização dos dados cadastrais para o convênio, visto que a caixa de assistência BENECABS 'iria entrar com mais melhorias no plano de saúde'. Disse que WILTON informou que não seria cobrado nenhum valor adicional. WILTON então, para tal atualização, solicitou uma cópia da identidade e a assinatura dela em um formulário. Dias depois, compareceu à residência da vítima uma outra pessoa alegando que o formulário que havia assinado para WILTON estava 'incompleto'. Dai em diante foram realizados dois descontos: pela BENECABS e pela ASPJUB. ALTAMIRA tentou ligar nos seguintes números da ASPJUB: 3202 3041 e 3201 3042 e 3201 3044. Tais números seriam de LUCIANO, presidente da ASPJUB. Não entregou contracheque, pois não sabe obtê-los on-line.

b) DAVID PEREIRA CAVALCANTE, 82 anos (fl. 94 do IP): informando que recebeu um telefonema de uma pessoa de nome WILTON RODRIGO REZENDES, que dizia ser representante da empresa BENECAP seguro e que estaria em frente a sua residência para renovação do seguro de sua falecida esposa. Informou que é pensionista em razão de sua esposa ter falecido e ter sido aposentada pela Secretaria de Educação. Confrontado com uma ficha de autorização de débito em conta corrente e/ou desconto em folha da ASPJUB/DF, DAVID explica que, no dia 17/10/2018, recebeu a visita de uma pessoa e que dizia ser da Secretaria de Educação, que lhe informou que ele fazia jus a um benefício por ser pensionista de sua falecida esposa. Para tanto, DAVID devia 'assinar um documento'. DAVID destaca que tal pessoa somente disse que ele ia 'receber um seguro de sua mulher', mas nunca disse que valores seriam debitados de forma contínua em sua folha de pagamento. Ocorre que, de forma diversa ao que a referida pessoa lhe explicou, passou a ocorrer de forma mensal, um débito em seu contracheque, a saber, o débito de R$ 99,70 feito pela ASPJUB/DF. Perguntado se forneceu cópia de seu contracheque do mês de novembro de 2018, DAVID disse que não e que não tem o costume de extrair.

Pelo exposto, o denunciado WILTON RODRIGUES DE REZENDE participou ativamente da organização criminosa, unindo-se aos demais, com conhecimento da ilicitude da atividade exercida pelo grupo, bem como concorreu para a prática de centenas de estelionatos perpetrados pelo grupo, incorrendo, dessa forma, nas penas do artigo 2º c/c e § 4º inciso II (participação de servidor público), da lei 12.850/2013 e do artigo 171, caput, c/c § 4º e § 5º, inciso IV, do Código Penal (por várias vezes).'

2 - Do Relatório

(...)

Confira-se abaixo a tabela relacionando à associação aos seus responsáveis:

Aspjub	Humberto de Sousa Henriques Barros, Isaias Martins Gomes Neto, Evandro Barros da Silva, Renan Barbosa da Silva, Luciano Soares, João, Domingos Savio de Castro

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1229

Asppb	Isael Pereira Leda, Isaias Martins Gomes Neto e Júlio Cesar Serejo dos Reis.
BENECABS	Luiz Carlos de Castro Pinto, Evandro Barros da Silva, Wilton Rodrigues de Rezende, Renan Barbosa da Silva, Luciano Soares, João, Domingos Savio de Castro.
ASPP	Antônio Pereira Leda, vulgo “Maestro”; Júlio Cesar Serejo dos Reis,
ASPFEM	Antônio Pereira Leda, vulgo “Maestro”; Gesse Costa Araújo.
ASSEP	Luciano Vinicius Fracaro

De acordo com a Autoridade Policial, os investigados utilizavam-se dessas associações privadas, criadas com desvio de finalidade, para auferirem vantagem ilícita em desfavor de servidores públicos distritais aposentados e pensionistas mediante fraudulento desconto em folha.

Após aprofundamento das investigações, foi constatado que os integrantes da ORCRIM, especialmente seus líderes e responsáveis pela gestão financeira, obtinham acesso aos contracheques de servidores públicos e pensionistas aposentados por meio de servidores públicos em atividade ligados a Secretarias de Estado.

De posse dos dados contidos nos contracheques das vítimas, os integrantes da associação denominados 'corretores', apresentavam-se às vítimas como funcionário dessas associações ou como corretores de seguros, sob o pretexto de promover contratação de seguro de vida, atualização de seguro, entre outros engodos e, logravam obter as assinaturas das vítimas em 'fichas de autorização de desconto em folha', também chamadas por eles de 'proposta'.

O *modus operandi* utilizado pelos denunciados, foi confirmado pelas vítimas em suas declarações na Delegacia de Polícia, bem como foi detalhadamente descrito pela Autoridade Policial por ocasião do Relatório Final de Investigação (ID 70706508, p. 24).

Foram inquiridas pela equipe da Delegacia de Atendimento à Mulher-DEAM/PCDF e pela Promotoria de Justiça, cerca de 70 (setenta) vítimas, por amostragem, a partir dos documentos apreendidos em posse dos integrantes da organização, bem como de ocorrências policiais registradas por elas ou familiares (ID 70576519).

Segundo as vítimas, todas esclareceram que foram enganadas, alguns pela falsa expectativa de se beneficiarem com a contrapartida (inexistente) informada pelo corretor no momento da abordagem, outros pelo desconhecimento completo do que se tratavam os descontos e alguns, ainda, pela convicção de que nada assinaram nesse sentido.

Em síntese, as vítimas narraram que esses 'corretores' as ludibriavam para colheita de assinaturas, de modo geral, da seguinte forma: de posse dos dados contidos nos contracheques dos idosos, passavam-se por funcionários de empresas de seguro, sindicatos ou associações, aos quais elas já eram vinculadas, e solicitavam a respectiva assinatura pelos mais variados motivos (renovação, atualização cadastral, modificação para contrato mais vantajoso). Valendo-se da ingenuidade das vítimas, logravam êxito em seu intento sem grandes dificuldades.

Consta dos autos que certos integrantes da organização nem mesmo tinham contato direto com as vítimas, procedendo com a falsificação de suas assinaturas.

Extrai-se dos autos que após a efetivação do ardil para as colheitas das assinaturas, os denominados “corretores” entregavam as 'fichas de autorização de desconto em folha' ou 'proposta' nas associações investigadas e outros membros se encarregavam de apresentá-las nos órgãos públicos aos quais as vítimas eram vinculadas, confirmando que, os investigados se utilizavam das associações privadas, criadas com desvio de finalidade, para auferirem vantagem ilícita em desfavor de servidores públicos distritais aposentados e pensionistas mediante fraudulento desconto em folha.

Verificou-se que os 'corretores', em geral, após a entrega das 'propostas' assinadas, recebiam 200% da mensalidade contratada pela vítima e, após alguns meses (normalmente três), passavam a receber mensalmente uma parcela dos descontos mensais realizados, geralmente entre 10 e 15%, formando, assim, uma carteira de clientes.

Segundo a acusação, em análise de documentos obtidos durante a investigação, foi possível verificar a estrutura das referidas associações e se concluir que alguns dos denunciados se revezaram durante anos em seus cargos, além disso, após os interrogatórios, restou esclarecida que outros denunciados, embora não constassem no quadro diretivo formalmente (segundo os documentos encaminhados pela ANOREG), detinham poder de comando sobre as operações, através de procuração ou de modo oculto.

Segundo argumentou a Autoridade Policial, no caso de associações legítimas, esses valores descontados são recebidos pelas seguradoras justamente para cobrir o custo do seguro disponibilizado aos associados, todavia, no presente caso, há indícios de que as associações elencadas não são estipulantes de seguro algum, simplesmente recebem o dinheiro referente aos valores descontados sem qualquer contrapartida, locupletando-se ilicitamente desses valores.

De acordo com as informações obtidas com o afastamento do sigilo, no período de 04/04/2017 a 05/04/2014, foi possível identificar pela Secretaria de Fazenda, Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito federal (SEFP/DF), que as associações investigadas promoveram descontos em folhas de pagamentos que alcançaram o montante de R$ 763.676,02.

No total, nesse período, havia 621 servidores cujas folhas de pagamento apresentavam descontos efetuados pelas associações investigadas. Confira-se a tabela abaixo:

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1230

Nome Associação	Quantidade de servidores	Valor em R$
ASPPB	6	195,67
CBSPP	14	74,70 a 1.838,00
ASPPB	102	149,00 a 3.725,00
BENECABS	259	5.753,54 a 221,29
ASSEP	87	29.750,00 a 82,42
ASPJUB	153	1.196,40 a 99,70
TOTAL	621	R$ 763.676,02

"

15. Na sentença cujo trecho foi acima destacado, vê-se a presença de **JOÃO PEDRO GONÇALVES DIAS** no esquema delitivo descortinado no âmbito do Distrito Federal. A atuação do também réu da AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, em trâmite na 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Divinópolis/MG, a partir de *modus operandi* idêntico ao observado no processo criminal que tramita no município mineiro, demonstra a existência de ligação entre as diversas organizações criminosas que operam no país com descontos indevidos realizados por associações de fachada nos contracheques de servidores públicos (da ativa, aposentados ou seus pensionistas) e/ou em benefícios previdenciários.

16. Diante de todos os elementos acima levantados, os quais devem ser cotejados conjuntamente com aqueles constantes na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111)**, entendo por bem adotar as seguintes providências:

a) abrir tarefa aos **Coordenadores Regionais de Juizado Especial Federal e aos Coordenadores Regionais de Servidores Civis das PRU's da 2ª, 4ª e 5ª Regiões** para que, nos limites das suas atribuições e das competências jurisdicionais que lhes são afetas, adotem os bons préstimos de promoverem a juntada a este NUP de **cópia integral** dos processos mencionados nos itens 2.1 a 2.13, 4.1 a 4.4, 5.9 a 5.10 no parágrafo 3º desta nota, a partir da consulta aos sistemas informatizados dos seus respectivos Tribunais;

Em razão da urgência que o caso requer, roga-se que a solicitação supra seja atendida, se possível, **até o dia 22/03/2024**.

b) abrir tarefa aos **Coordenadores Regionais de Juizado Especial Federal e aos Coordenadores Regionais de Servidores Civis das PRU's da 1ª, 2ª, 3ª, 5ª e 6ª Regiões** para que tenham ciência dos processos grifados em **negrito** e **sublinhados** indicados no parágrafo 3º desta nota (1.4 a 1.8 e 6.2 a 6.7; 2.16 a 2.18; 3.1 e 5.13 a 5.23), nos limites das suas atribuições e das competências jurisdicionais que lhes são afetas, de sorte a que adotem as providências cabíveis, nos termos do que sugerido no parágrafo 5º desta nota;

c) abrir tarefa ao **Serviço de Probidade da Subprocuradoria-Geral Federal de Cobrança e Recuperação de Créditos (SPROB/SUBCOB/PGF)** para que tenha ciência das ações movidas contra autarquias e fundações públicas federais por servidores públicos (da ativa ou aposentados, ou seus pensionistas) e titulares de benefícios previdenciários concedidos pelo INSS, as quais foram indicadas nos itens 1.15 a 1.30; 2.28 a 2.36; 3.2; 4.2; 4.8 a 4.19; 5.29 a 5.44; 6.14 a 6.24 do parágrafo 3º desta nota, e, assim, possa adotar as providências eventualmente cabíveis quanto ao ressarcimento ao erário daquelas entidades federais;

d) abrir tarefa à **Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS)** para que tenha ciência dos fatos relacionados à UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, em razão do acordo de cooperação técnica vigente entre a autarquia previdenciária e a pessoa jurídica mencionada, nos termos do parágrafo 10 desta nota jurídica;

e) abrir tarefa ao **Departamento de Servidores Civis e de Militares da Procuradoria-Geral da União (DCM/PGU)** para que tenha ciência do levantamento constante desta nota, o qual se soma aos elementos reunidos na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111) e já levados ao conhecimento daquele órgão superior, e possa averiguar a viabilidade de atividade de inteligência a ser desenvolvida em relação às demandas indenizatórias de servidores públicos federais contra a UNIÃO provocadas por descontos indevidos nos contracheques daqueles funcionários em benefício das entidades de fachada mencionadas no parágrafo 11 desta manifestação e no parágrafo 19 da NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111);

f) abrir tarefa à **Procuradoria-Federal junto à Superintendência de Seguros Privados** (PF-SUSEP) dando ciência da **AÇÃO PENAL nº 0726732-07.2020.8.07.0001, que tramita na 2ª Vara Criminal de Brasília/DF**, mencionada no parágrafo 14 desta manifestação, a qual contou com o envolvimento de corretores de empresas de seguro no esquema de descontos indevidos de contracheques de funcionários públicos, o que se soma ao que fora levantado na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111) e objeto de manifestação da PFE-SUSEP na **NOTA n. 00241/2022/CGAFI/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU** (seq. 145 deste NUP e NUP 00857.000500/2022-94).

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1231

Brasília/DF, 11 de março de 2024.

FÁBIO ESTEVES VEIGA RUA
Advogado da União
Coordenação-Regional de Defesa da Probidade da PRU 1ª Região

Notas

1. ^ *Vide documentos juntados ao Processo nº 5002021-23.2017.4.04.7014.*
2. ^ *Vide documentos juntados aos Processos nº 1013697-96.2021.4.01.3807 e 0001801-52.2017.4.03.6331.*
3. ^ *Vide documentos juntados no Processo nº 1027392-14.2020.4.01.3400.*
4. ^ *Vide documentos juntados nos Processos nº 1019772-66.2020.4.01.3200 e 1001755-24.2022.4.01.4101.*
5. ^ *Vide documentos juntados ao Processo nº 0004092-98.2016.4.01.3814.*
6. ^ *Vide documentos juntados no Processo nº 1017156-21.2020.4.01.3200.*
7. ^ *Vide documentos juntados no Processo nº 1052051-28.2022.4.01.3300.*
8. ^ *Vide documentos juntados ao Processo nº 0006922-54.2017.4.01.3700.*
9. ^ *Vide documentos juntados ao Processo nº 0002696-28.2017.4.01.3822.*
10. ^ *Vide documentos juntados aos Processos nº 0040294-91.2017.4.01.3700 e 0002696-28.2017.4.01.3822.*
11. ^ *Vide documentos juntados aos Processos nº 0040294-91.2017.4.01.3700 e 5001450-86.2016.4.04.7014.*

Documento assinado eletronicamente por FABIO ESTEVES VEIGA RUA, com certificado A3 de Pessoa FÃsica, de acordo com os normativos legais aplicÃ¡veis. A conferÃªncia da autenticidade do documento estÃ¡ disponÃvel com o cÃ³digo 1371888448 e chave de acesso 34aae855 no endereÃ§o eletrÃ´nico https://sapiens.agu.gov.br. InformaÃ§Ãµes adicionais: SignatÃ¡rio (a): FABIO ESTEVES VEIGA RUA, com certificado A3 de Pessoa FÃ-sica. Data e Hora: 11-03-2024 14:40. NÃºmero de SÃ©rie: 700783356062420741201966097 67. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1232

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE INTEGRIDADE E AÇÕES DE CONTROLE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

COTA n. 00127/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00410.035192/2022-67
INTERESSADOS: EDELVIRA CONCEICAO CUPOLO DO VALLE E OUTROS
ASSUNTOS: DESCONTOS INDEVIDOS

1. Ciente da **COTA n. 00002/2024/CGAEG/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU** (seq. 318).

2. Trata-se da **NOTA JURÍDICA n. 00134/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 315), encaminhada para ciência da PFE-INSS pelo Núcleo Especializado em Ajuizamento da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região, do seu parágrafo 10 que assim dispõe:

> 10. Há, inclusive, acordo de cooperação técnica em vigor entre INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, pelo que se observa do **NUP 35014.283172/2021-77**. Todavia, os processos mencionados na listagem destacada a partir do 3º parágrafo desta manifestação, em que inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados por aquela associação, bem como a sua menção na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111), que sintetiza as investigações levadas a cabo na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, recomendam a provocação dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal (PGF) para ciência dos fatos e providências cabíveis.
>
> [...]
>
> 16. Diante de todos os elementos acima levantados, os quais devem ser cotejados conjuntamente com aqueles constantes na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111)**, entendo por bem adotar as seguintes providências:
>
> [...]
>
> d) abrir tarefa à **Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS)** para que tenha ciência dos fatos relacionados à UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, em razão do acordo de cooperação técnica vigente entre a autarquia previdenciária e a pessoa jurídica mencionada, nos termos do parágrafo 10 desta nota jurídica;

3. Considerando o teor da referida Nota Jurídica, ao Protocolo da PFE-INSS para:

a) encaminhar, com cópia do documento anexo (seq. 315):

- à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - **DIRBEN**, para ciência e providências de estilo; e
- à Auditoria-Geral - **AUDGER**, para ciência.

b) abrir tarefa para ciência da **Coordenação-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual**.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1233

Brasília, 15 de março de 2024.

(assinado eletronicamente)
Glauco Alves Cardoso Moreira
Procurador Federal
COORDENADOR DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00410035192202267 e da chave de acesso 34aae855

Documento assinado eletronicamente por GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1440475271 e chave de acesso 34aae855 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 15-03-2024 16:39. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

NOTA n. 00021/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00410.035192/2022-67
INTERESSADOS: EDELVIRA CONCEICAO CUPOLO DO VALLE E OUTROS
ASSUNTOS: DESCONTOS INDEVIDOS

1. Trata-se de processo encaminhado pela Procuradoria-Regional da União da 1ª Região (PRU1), conforme NOTA JURÍDICA n. 00134/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 315), que, em seu parágrafo 10, assim dispõe:

> 10. Há, inclusive, acordo de cooperação técnica em vigor entre INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, pelo que se observa do **NUP 35014.283172/2021-77**. Todavia, os processos mencionados na listagem destacada a partir do 3º parágrafo desta manifestação, em que inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados por aquela associação, bem como a sua menção na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU** (seq. 111), que sintetiza as investigações levadas a cabo na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, recomendam a provocação dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal (PGF) para ciência dos fatos e providências cabíveis.
>
> [...]
>
> 16. Diante de todos os elementos acima levantados, os quais devem ser cotejados conjuntamente com aqueles constantes na **NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111)**, entendo por bem adotar as seguintes providências:
>
> [...]
>
> d) abrir tarefa à **Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS)** para que tenha ciência dos fatos relacionados à UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, em razão do acordo de cooperação técnica vigente entre a autarquia previdenciária e a pessoa jurídica mencionada, nos termos do parágrafo 10 desta nota jurídica;

2. Depreende-se do noticiado que, no Acordo de Cooperação Técnica (ACT) celebrado no NUP 35014.283172/2021-77 (partes: INSS x União Nacional de Auxilio a aos Servidores Públicos - UNASPUB), **inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados pela Acordante.**

3. Cumpre salientar o ACT acima citado tem por objeto o desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de aposentadoria e pensão dos associados da UNASPUB, no valor correspondente à 4,09% (quatro vírgula zero nove por cento) do benefício do associado, em favor do ACORDANTE.

4. Ainda na fase de formalização do ACT, esta Procuradoria fez alguns apontamentos, inclusive instando a UNASPUB a esclarecer alguns pontos, conforme

> (...);

Anexo NOTA JURIDICA II. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1235

25. Sem fazer ou antecipar um juízo de valor conclusivo quanto à situação ou o enquadramento específico da entidade interessada (UNASPUB), tem-se que seu Estatuto Social (Seq. 3) está a prever que ela se apresenta como uma associação sem fins lucrativos, fundada em 21/06/2006 (art. 1º), com prazo de duração indeterminado (art. 2º), prevendo o art. 3º ser "uma associação de aposentados - regidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS sem distinção de raça, gênero, credo ou filiação político-partidário, cujo finalidade é promover o bem-estar de seus associados, por meio dos objetivos a seguir" *(sic)*, *verbis*:

Art. 3º (...)

a) Prestar a assistência quanto aos interessados coletivos e individuais de seus associados;

b) Proporcionar aos associados atividades que contribuam para a promoção de ações preventivas de saúde, bem como atividades de lazer e entretenimento;

c) Auxiliar os associados no desenvolvimento de novas habilidades por meio de cursos, palestras e encontros, presenciais e/ou à distância;

d) Promover momentos de interação social dos associados, visando à melhoria de sua qualidade de vida;

e) Prestar serviços de assessoria e consultorias técnica, nos planos nacionais ou internacional, para pautas previdenciárias, econômicas, sociais, culturais e de intercâmbio;

f) Instituir grupos de trabalho ou designar pessoas capacitadas tecnicamente para desenvolver pesquisas sobre aspectos sociais de interesse dos aposentados regidos pelo Regime Geral de Previdência Social;

g) Auxiliar seus associados na mediação de pendências junto à autoridade previdenciária;

h) Representar, diante dos poderes Executivos, Legislativo e Judiciário os interesses de seus associados, bem como de entidades representativas;

i) Promover a celebração de convênios, contratos e afins, com instituições públicas e/ou privadas, autárquicas ou fundacionais, nacionais ou internacionais, com a finalidade de propiciar estudos, pesquisas e aprimoramento para a garantia de uma melhor cooperação técnica, profissional, econômica ou social, junto aos seus associados.

(...)

26. O artigo 4º do Estatuto Social, de sua sorte, estabelece que "O quadro associativo será composto exclusivamente por aposentados e pensionistas do regime geral de previdência social do INSS, bem como seus dependentes e sócios a título honorífico, ainda que sem vínculo com o INSS. Conforme art. 115º, inciso do V, da Lei 8.213/91" (*sic*) (*caput*), instituindo-se o título de sócio honorífico aos associados com relevantes serviços prestados à entidade" (Parágrafo único). O art. 6º, de sua sorte, preconiza que terão a categoria de sócios participantes as pessoas referidas no art. 4º do Estatuto.

27. Pois bem. Apesar de atualmente voltada aos aposentados e pensionistas do RGPS, certo é que a Associação interessada - denominada até hoje de União Nacional de Auxílio aos *Servidores Públicos* - UNASPUB (grifo nosso) - foi fundada com o objetivo inicial de "trabalhar com os servidores públicos e pensionistas federais", podendo-se a ela filiar-se "na categoria de sócios os funcionários e pensionistas do serviço público federal" que atenderem os requisitos estabelecidos (vide art. 7º e art. 8º do Estatuto Social aprovado em 21 de junho de 2006 - Seq. 8 - PDF1). Esse foi o foco e o público da entidade durante muito tempo (vide documentos dos autos, em especial Seq. 8 - PDF2, PDF3), até que, ao que tudo indica, conforme Estatuto aprovado em Assembleia Geral Extraordinária realizada no dia 20 de março de 2020 (vide Seq. 8 - PDF4), a associação modificou seu foco e associados, tal como hoje se apresenta (aposentados e pensionistas do INSS). Questionada pelo INSS no OFÍCIO SEI Nº 072/2021/DANB/DPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. 20) acerca da mudança de sua finalidade originária e a não repercussão na alteração de seu nome empresarial, a entidade respondeu no Ofício nº 675/2021 (Seq. 23) que "alterou suas finalidades para melhor atendimento aos seus associados e que, conforme orientação técnica contábil não haveria necessidade de alteração na sua razão social uma vez que todas as atividades elencadas estão vinculadas e são direcionadas aos associados".

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1236

28. Neste passo, **alguns esclarecimentos - sem prejuízo de outros relacionados - parecem ainda necessários,** e **sugere-se** sejam providenciados, inclusive mediante apreciação conclusiva da Administração a respeito: se a entidade alterou suas finalidades (passando de servidores públicos para aposentados e pensionistas do INSS) para melhor atendimento aos seus associados, quem eram (e quem são) efetivamente os associados (efetivos e possíveis) da entidade? Como é/seria possível atender melhor aos então associados - presumivelmente servidores públicos - mediante alteração radical da essência da entidade para passar a atender ao público do RGPS (e não mais aos servidores públicos)? Qual é de fato o quadro social (efetivo e possível) e a natureza da ocupação dos associados e dirigentes (inclusive Conselho Fiscal) da entidade? (É de se perceber a propósito que, de acordo com o extrato do CNIS acostado em Sapiens Seq. 32 - PDF8, consta um Benefício de Amparo Social ao Idoso iniciado em 29/05/2015 e sem data expressa de término em nome da Sra. Railda Maria Pereira, Vice-Presidente da entidade - situação que também demanda esclarecimentos). O que foi feito do quadro social anterior de servidores públicos da entidade? Foram excluídos? Permanecem na entidade? A quem se dirige a hipótese contida no Parágrafo Primeiro do art. 7º do Estatuto, quando menciona o caso da "licença sem vencimento"? Se o quadro associativo é/for composto exclusivamente por aposentados e pensionistas do RGPS/INSS, por que a manutenção de uma denominação social que conduz a uma interpretação completamente diferente? (Inclusive com destaque para o fato de que dos "prints" da página da entidade na internet (Seq. 31) verifica-se a menção expressa ao início das atividades em 2021 e, ainda, por exemplo, "banner" indicando que "Auxiliamos Servidores em todo Brasil"). Quem são e quantos são os sócios honoríficos?

29. Na mesma linha, pode-se indagar: quantos associados - entre sócios (inclusive honoríficos) e dirigentes - compõem exatamente a entidade? Quem são os membros do Conselho Fiscal (com os devidos registros de sua eleição)? De acordo com a NOTA TÉCNICA Nº 001/2021/DANB/CPGB/CGPGSP/DIRBEN (Seq. 37), seriam 5 (cinco) os associados atuais. No Ofício 557/2021 (Seq. 10 - PDF1), a entidade arrola "os associados a terem os descontos incluídos em seus benefícios a favor da UNASPUB", num total de 5 (cinco) associados, quais sejam: Ana Maria Silva Rocha, Ina Maria Lima da Silva, Railda Maria Pereira (Vice-Presidente - detentora de Amparo Social ao Idoso?), Maria das Graças Ferraz (Presidente) e Adelson Ferreira da Silva. Há outros?

30. Para além da própria identificação e individualização da entidade em questão, **faz-se necessário** que a Administração aprecie, de forma expressa, fundamentada e conclusiva, à luz da necessidade de adequada instrução processual, da necessidade de apresentação das razões de propositura do ajuste, do interesse público e dos critérios de conveniência administrativa (art. 154, § 1º, do RPS), qual a vantajosidade ou se/porque seria oportuno e conveniente celebrar um ajuste, com todos consectários decorrentes, para contemplar um universo de segurados de cinco (ou mesmo menos) pessoas.

31. No ensejo dos termos da instrução, destaca-se, a propósito, que no Despacho SEI 4611976 (Seq .19 - PDF1) a Administração deixou consignado que a entidade já havia protocolado solicitação anterior (processo NUP 35014.069311/2021-51), de igual objeto, a qual, entretanto, foi indeferida nos termos do Despacho DGACO 3994875, não havendo óbice para um novo protocolo, após saneamento das questões apontadas. **Sugere-se** que a Administração aborde expressamente quais teriam sido as questões apontadas como problemáticas, ensejadoras do indeferimento inicial, e como elas teriam sido superadas na nova solicitação. **Sugere-se** que o processo inicialmente indeferido (NUP 35014.069311/2021-51) seja inclusive apensado aos presentes autos.

5. Em resposta a Nota acima, na época a entidade apresentou o Ofício nº 003/2022/UNASPUB (NUP: 35014.283172/2021-77, seq. 57), cujos termos foram assim sintetizados pelo Despacho SEI nº 6339716 (seq. 70 - HTML 1):

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 17

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1237

17. **Primeiro**, que o ajuste está a prever, de acordo com a minuta, o desconto do percentual de 6% (seis por cento), sendo certo que o Estatuto Social último apresentado, como visto, está a prever o valor de até 6% (seis por cento) do valor do benefício, não tendo sido localizada, porém, a Ata/instrumento que definiu que haveria a cobrança pelo valor máximo permitido (exatos 6%), o que **demanda esclarecimentos**.

Como providência, este INSS oficiou a entidade proponente (5499183) para que esclarecesse a obscuridade apontada pela PFE.

A entidade, por seu turno, em resposta (6071900), salientou "que em relação ao percentual de 6% (seis por cento), no seu entendimento, a mensalidade não deveria, obrigatoriamente, possuir um valor fixo/único em percentual para todos os associados (esta possibilidade de mensalidade associativa com percentuais diferentes, dependendo do tipo do sócio, não é vedada pelo Código Civil Brasileiro)".

No entanto, com o fito de aclarar qualquer interpretação obscura, a proponente informou que realizou Assembleia Geral, no dia 30/12/2021, conforme Ata de alteração estatutária (6336777), averbada sob o nº 22, no registro 121525, Livro B, em 02/02/2022 - RCPJBH, onde foi definido cabalmente o percentual de 4,09% (quatro vírgula zero nove por cento), valor único para todos os sócios.

Ressalte-se que tal alteração no percentual de desconto da mensalidade, ensejou, por parte do INSS, em mudança textual/redacional na Nota Técnica (6340571), Minuta do ACT (6340526), Plano de Trabalho (6340607) e Anexos (6340628,6340641,6340657), em consonância com a correta instrução processual.

Deste modo, resta atendida a recomendação supramencionada.

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 18

18. **Segundo**, que, não obstante o questionamento da Administração do INSS no OFÍCIO SEI Nº 072/2021/DANB/DPGB/CGPGSP/DIRBEN-INSS (Seq. 20) acerca de "m) Informações claras sobre a admissão de sócios da entidade estar condicionada (ou não) à contratação de planos de benefícios, cujo teor consta expresso na redação do artigo 7º do seu Estatuto Social", e da resposta da entidade no Ofício nº 675/2021 (Seq. 23), no sentido de que, de acordo com o que parece ser a atual redação do art. 7º do Estatuto Social, não haveria que se falar que a admissão de sócios está ou não condicionada à contratação de benefícios, certo é que o ponto ainda está a **suscitar** esclarecimentos e mesmo avaliação para fins de alterações estatutárias para os respectivos esclarecimentos, eis que, por exemplo, o art. 8º prevê como direitos dos associados os benefícios oferecidos pela associação (vide art. 5º), desde que cumprido o regulamento dos planos; que, de acordo com o art. 10, inciso II, afigura-se como dever do associado "Pagar as contribuições devidas como participantes da associação conforme dispuser o seu contrato" (grifo nosso) (o que parece ser, inclusive, uma obrigação potencialmente exigível previamente a votar e ser votado a cargos eletivos e tomar parte nas assembleias gerais, conforme art. 9º do Estatuto); que o art. 11 está a prever que cada plano de benefício e/ou auxílio oferecido pela associação começará com o pagamento da 1ª mensalidade (a mensalidade associativa?). A situação parece **demandar**, inclusive, esclarecimentos/detalhamentos acerca da dinâmica mesmo das atividades da associação no ponto.

Instada a esclarecer tais apontamentos da PFE, a associação em resposta ao item 18 (6071900), alínea “m’, declarou que a admissão de sócios da entidade "NÃO ESTÁ CONDICIONADA À CONTRATAÇÃO DE PLANOS DE BENEFÍCIOS".

A proponente asseverou que estes termos não mais constam na redação do artigo 7º do Estatuto Social da entidade, com ratificação confirmada no Ofício n° 675/2021/UNASPUB (4791897), neste ponto. A associação menciona novamente a Ata da Assembleia de alteração estatutária (6336777), realizada em 30/12/2021, onde consta texto literal do "não condicionamento da mensalidade a nenhum plano de benefícios". A entidade ressalta "que a referida mensalidade é devida pelo associado, unicamente na condição de ser sócio, conforme legislação concernente à matéria", conforme:

Artigo 7º [...]

Parágrafo Terceiro: A admissão de sócios à entidade não está condicionada à contratação de planos de benefícios. A mensalidade associativa será devida pelo associado, unicamente na condição de ser sócio, conforme legislação concernente á matéria.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1238

Quanto às dúvidas suscitadas em razão do texto dos artigos 8º, 10, 11, do Estatuto Social, a entidade informou que atualizou suas redações, para melhor entendimento do INSS/PFE, conforme:

Artigo 8º São direitos de todos os associados os benefícios oferecidos pela Associação, contidos no art. 5º, desde que estejam com suas mensalidades associativas regularmente em dias.

Artigo 9° São deveres dos associados quites com suas mensalidades associativas:

I - Votar e ser votado para os cargos eletivos;

Il - Tomar parte das assembleias;

Artigo 10° São deveres dos associados:

I - Acatar todas as determinações deste Estatuto, e ainda, todas as decisões dos órgãos administrativos da associação, desde que devidamente revestidas das formalidade legais;

II — Pagar sua mensalidade associativa, conforme dispõe esse Estatuto e/ou conforme percentual fixado em Ata de Assembleia Geral desta Associação.

Artigo 11º Os benefícios elencados no artigo 5-", deste Estatuto Social, oferecidos pela associação poderão ser usufruídos imediatamente pelos sócios, a partir do pagamento da primeira mensalidade associativa.

Mediante as alterações efetuadas e os esclarecimentos prestados, não se pode negar que a contribuição à entidade associativa em questão, parece se enquadrar ao conceito legal de contribuição associativa, exigível neste ponto, para a celebração do ajuste pretendido.

RECOMENDAÇÃO PARÁGRAFO 19

19. **Terceiro**, mas na mesma linha do segundo apontamento acima, a situação demanda expressos esclarecimentos e mesmo avaliação de alteração estatutária, a respeito do teor do art. 12 do Estatuto Social (Seq. 3), que, ao cuidar dos Planos de Beneficio e/ou auxílios, está a prever - de forma parcialmente inexequível, para os fins do ACT pretendido, frise-se - que os respectivos inscritos nos planos pagarão as contribuições devidas através de desconto em folhas de pagamento, carnês e débito bancário. A propósito, chama a atenção o fato de que no Ofício nº 835/2021 (Seq. 1), a entidade interessada parece pleitear junto ao INSS a viabilização de descontos justamente não possibilitados pela legislação - circunstância que aponta a necessidade de que fique devidamente esclarecido e certificado nos autos os limites da postulação e da legislação, acostando aos autos inclusive comprovante da entidade de que está ciente dos referidos termos e limites

Ressalte-se que o esclarecimento solicitado pelo Parecer da Procuradoria Especializada, foi objeto de exigência à entidade, a qual ratificou a alteração estatutária (6336777) no artigo 12, do Estatuto Social, "visando justamente não eximir a Associação de demonstrar ao INSS a existência de os outros meios de cobrança (formas de desconto) da mensalidade associativa, dando a seu associado a comodidade de contribuir por meio de desconto em folhas de pagamento, carnês ou débito bancário". Assim, ficou a nova redação:

Artigo 12-° As mensalidades associativas poderão ser pagas pelos associados através de desconto em folhas de pagamento, carnês ou débito bancário.

A entidade declara (6071900) que "está ciente dos referidos termos e limites do ACT, pretendido junto ao INSS, e de que não estar a pleitear a viabilização de descontos não possibilitados pela legislação. No ofício resposta se comprometem "em cumprir estritamente as regras delineadas no Acordo e no Plano de Trabalho propostos, sem deles exorbitar".

Com fulcro na alteração promovida, bem como na declaração e compromisso firmados pela proponente, consideramos saneados os esclarecimentos, neste ponto.

6. O Decreto 3.048, de1999, que aprova o regulamento da Previdência social, em seu art. 154, com redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 2020 e pelo Decreto nº 10.537, de 2020, detalhou os requisitos para a procedimentalização dos descontos em tela, nos termos seguintes:

Art. 154. O Instituto Nacional do Seguro Social pode descontar da renda mensal do benefício:

(...)

V - mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas, constituídas e em funcionamento, desde que autorizadas por seus filiados,

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1239

observado o disposto nos § 1º ao § 1º-I; e

(...)

§ 1º O INSS estabelecerá requisitos adicionais para a efetivação dos descontos de que trata este artigo, observados critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

§ 1º-A Os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, permanecerão bloqueados para os descontos previstos no inciso V do **caput** e **somente serão desbloqueados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário**, conforme critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º-B A autorização do segurado prevista no § 1º-A deverá, sob pena de os descontos serem excluídos automaticamente, ser revalidada a cada três anos, a partir de 31 de dezembro de 2021, segundo critérios e requisitos a serem definidos em ato do INSS.

§ 1º-C A autorização do segurado de que trata o inciso V do **caput** poderá ser revogada, a qualquer tempo, pelo próprio beneficiário.

§ 1º-D Considera-se associação ou entidade de aposentados ou pensionistas aquela formada por:

I - aposentados ou pensionistas, com objetivos inerentes a essas categorias; ou

II - pessoas de categoria profissional específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos, e que tenha dentre os seus objetivos a representação de aposentados ou pensionistas.

§ 1º-E Considera-se **mensalidade de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas** a **contribuição associativa, devida exclusivamente em razão da condição de associado, em decorrência de previsão estatutária ou definição pelas assembleias gerais**, a qual não admite descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos nem qualquer outro tipo de desconto, sujeita ao limite máximo de desconto estabelecido em ato do Presidente do INSS.

§ 1º-F O INSS avaliará periodicamente a quantidade de reclamações de beneficiários, ações judiciais, processos de órgãos de controle e impacto em sua rede de atendimento, dentre outros elementos relacionados ao acordo de cooperação técnica celebrado, para fins do disposto no inciso V do **caput**, e poderá rescindir o referido acordo unilateralmente, a depender da quantidade de irregularidades identificadas.

§ 1º-G Para fins de repasse do desconto efetuado pelo INSS, as entidades referidas no inciso V do **caput** deverão estar em situação regular perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.

§ 1º-H Na hipótese de entidade confederativa que representa instituições a ela vinculadas, as exigências de que tratam os § 1º-D e § 1º-G deverão ser atendidas pela instituição que celebrar o acordo de cooperação técnica.

§ 1º-I O INSS deverá ser ressarcido das despesas realizadas em função da implementação e do controle do acordo de cooperação técnica de que trata o § 1º-F pela instituição que o celebrar.

7. A Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 2022, prescreve:

Art. 654. Para fins de desconto de valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas, considera-se:

I - autorização por meio eletrônico: rotina que permite confirmar a operação realizada nas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas;

II - beneficiário: titular de aposentadoria ou de pensão por morte; e

III - desconto de mensalidade associativa: consignação efetuada pelas associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas nas aposentadorias e pensões previdenciárias, decorrente de autorização expressa do beneficiário.

§1º Equipara-se à aposentadoria previdenciária, para fins deste Capítulo, as pensões especiais vitalícias pagas pelo INSS.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1240

§2º Considera-se confederação a entidade que congrega outras entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Art. 655. **Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:**

I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;

II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e

III - **seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**

a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;

b) **termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**

c) **documento de identificação civil oficial e válido com foto.**

§1º Os documentos de que tratam as alíneas: I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.

§2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

§3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).

8. Assim, é dever legal da entidade que celebra ACT para desconto de mensalidade apresentar: **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário; b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**

9. Visando dar cumprimento aos deveres legais impostos as partes, o próprio ACT previu as obrigações, figurando entre elas, o dever de a Acordante apresentar autorização expressa do filiado para fins de desconto da mensalidade associativa (NUP NUP: 35014.283172/2021-77, SEI 7156028):

2. CLAUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPES

(...);

2.2. DO ACORDANTE:

(...);

2.2.2. Encaminhar à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – DATAPREV, bem como ao INSS, a relação dos associados que tenham autorizado o desconto das mensalidades, e a dos que solicitaram sua exclusão, na forma do inciso V do artigo 115 da Lei nº 8.213/1991, por meio magnético, consoante as diretrizes fixadas pelo INSS;

2.2.3. Informar ao INSS, de imediato, por meio magnético, as exclusões de autorizações quando ocorrer óbito de associados. Os valores recebidos pelo ACORDANTE, referentes a competências posteriores à ocorrência do óbito do titular do benefício descontado deverão ser restituídos ao INSS;

(...);

2.2.5. Digitalizar em cópia digital legível e encaminhar ao INSS:

a) termo de filiação ao ACORDANTE devidamente assinado pelo associado;

b) as autorizações, as revalidações e os pedidos de exclusões dos descontos de mensalidade associativa assinados pelos associados, conforme anexos I, II e III deste acordo ; e

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1241

c) o documento oficial com foto do associado.

(...);

2.2.10. Orientar os beneficiários sobre os termos do Anexo I, dando-lhes ciência, no momento em que for efetivar a autorização, no mínimo, das seguintes informações:

a) percentual do desconto;

b) valor nominal do desconto para a competência da autorização;

c) data do início e data da revalidação; e

d) CNPJ, Razão Social e Nome Fantasia da entidade sindical, acrescido de endereço e dados de contato.

(...);

3. CLÁUSULA TERCEIRA – DAS AUTORIZAÇÕES

(...);

3.3. O ACORDANTE responsabilizar-se-á integralmente perante os beneficiários e o INSS pela autenticidade das autorizações para desconto associativo e nas condições determinadas neste Acordo de Cooperação Técnica.

3.4. A partir da data da assinatura deste acordo, somente serão aceitas as autorizações, revalidações e exclusões efetivadas em formulário próprio, conforme Anexos I, II e III.

3.5. Quando da fiscalização do INSS, serão verificados os formulários utilizados para autorização do desconto pelo segurado, sendo excluídos do desconto aqueles que desobedecerem os parâmetros fixados neste acordo, sem prejuízo da apuração de responsabilidade pelo descumprimento dos termos deste ajuste, bem como eventuais responsabilidades administrativas, cíveis e penais.

3.6. A autorização para efetivação do desconto deverá ser dada de forma expressa por meio escrito, em meio físico ou eletrônico, pessoalmente ou devidamente identificada por meio de acesso remoto, não sendo aceita autorização dada por telefone, nem a gravação de voz reconhecida como meio de ocorrência, nem por meio de correspondência.

3.7. O beneficiário que autorizar o desconto deverá ser associado filiado ao ACORDANTE, a ser demonstrado mediante apresentação do termo de filiação e termo de autorização (Anexo I).

3.8. No processo de formalização do desconto, quando realizado por meio físico, deverá conter o documento de identificação oficial com foto e o termo de autorização assinado pelo associado, os quais deverão ser digitalizados e disponibilizados ao INSS, por meio de sistema próprio, contendo as informações necessárias à identificação dos termos do desconto.

3.9. Quando formalizados a partir de ferramentas eletrônicas, deverão ser observadas rotinas que permitam confirmar a operação realizada pelo ACORDANTE, garantindo a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio.

3.10. Ainda que devidamente autorizados pelo beneficiário, os descontos somente serão efetivados se o benefício previdenciário estiver desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa, devendo a solicitação de desbloqueio ser efetuada pelo beneficiário mediante requerimento direcionado ao INSS, conforme procedimentos definidos na Instrução Normativa nº 28/INSS/PRES, de 16 de maio de 2008.

(...);

3.13. É proibida a realização de descontos com finalidade diversa do objeto deste acordo, bem como a inclusão de valores referentes a outros serviços ou produtos.

3.14. Quando o ACORDANTE receber solicitação do beneficiário para cancelamento do desconto de mensalidade associativa, deverá procedê-lo imediatamente, devendo enviar o comando de exclusão à empresa de tecnologia definida pelo INSS, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis da data da solicitação.

3.15. A autorização de operações de desconto de mensalidade associativa somente poderá ocorrer, desde que o desconto tenha sido realizado pela própria associação ou entidade, sendo vedada a delegação para terceiros.

3.16. O ACORDANTE somente encaminhará o arquivo para averbação do desconto de mensalidade associativa após a devida assinatura do termo de autorização por parte do beneficiário associado, ainda que realizada por meio eletrônico.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1242

3.17. A inobservância do disposto no item 3.16 implicará total responsabilidade do ACORDANTE envolvido e, em caso de irregularidade constatada pelo INSS, a operação será considerada irregular e não autorizada, sendo motivo de exclusão da consignação e passível de aplicação das penalidades previstas neste acordo.

3.18. A partir da assinatura do presente Acordo de Cooperação Técnica, somente serão aceitas as autorizações, revalidações e exclusões efetivadas em formulário próprio, conforme Anexos I, II e III.

4. CLÁUSULA QUARTA – DOS DESCONTOS

4.1. Os descontos de mensalidades descritos na Cláusula Primeira deste acordo serão efetuados de acordo com as autorizações assinadas pelos aposentados e pensionistas, conforme disposto no Plano de Trabalho.

(...);

4.3. A exclusão dos descontos poderá ser feita, a qualquer tempo, por solicitação do beneficiário ou representante legal, por meio dos canais remotos disponibilizados pelo INSS, bem como no próprio ACORDANTE.

10. No item 13.4 da Cláusula Décima Terceira do ACT consta que *Em caso comprovado de inclusão de descontos não autorizados especificamente pelo beneficiário, de descontos a maior do que o devido, ou a título diverso do de mensalidade associativa, este ACORDO será imediatamente suspenso e instaurado processo de rescisão, observado o devido processo legal.*

11. Dessa forma, em face do noticiado de que **inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados pela Acordante, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN deverá, para além do que foi sucintamente exposto no Despacho SEI** 15530004, **adotar e informar as providências quanto ao ACT envolvendo o INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96.**

12. Sugere-se o encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:

i) juntada da documentação ao Sistema SEI;

ii) remessa para a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN para ciência, adoção das providências cabíveis e posterior informação a esta Procuradoria acerca das medidas tomadas;

iii)deve-se manter o processo aberto na DIRBEN.

À consideração superior.

Brasília, 19 de março de 2024.

(assinado eletronicamente)

PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS

PROCURADORA FEDERAL

EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

DESPACHO

1. De acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO da NOTA n. 00021/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 22, IV, da Portaria nº 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29 de dezembro de 2022.

2. Encaminhem-se conforme sugerido.

Anexo NOTA JURIDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1243

(assinado eletronicamente)

ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM

PROCURADOR FEDERAL

COORDENADORA DA EQUIPE NACIONAL DE CONSULTORIA EM MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00410035192202267 e da chave de acesso 34aae855

Documento assinado eletronicamente por ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1443824246 e chave de acesso 34aae855 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 05-04-2024 10:20. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1443824246 e chave de acesso 34aae855 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): PATRICIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 04-04-2024 15:27. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Anexo NOTA JURÍDICA fl. 00134_2023_COREPROAJ_PRU1R (22275722) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1244

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios
Coordenação De Pagamentos e Gestão De Benefícios
Divisão de Consignação em Benefícios

DESPACHO

Divisão de Consignação em Benefícios, em 12/06/2024

Ref.: Processo nº 35014.240765/2023-19.

Int.: Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social - ABRASPREV

Ass.: Acordo de Cooperação Técnica - INSS e Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social - ABRASPREV

1. Trata o presente de requerimento posto por entidade associativa que possui Acordo de Cooperação Técnica para fins de operacionalização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário, assinado em 20 de dezembro de 2023 (SEI n° 14441635), conforme publicação no Diário Oficial da União em 21 de dezembro de 2022 (SEI n° 14444739).

2. A Administração utilizou de seu poder discricionário, em caso de risco, assim estabelecido nos normativos:

> LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999
>
> Art. 45 Em caso de **risco iminente**, a Administração Pública poderá motivadamente **adotar providências acauteladoras sem a prévia manifestação do interessado** [grifo nosso].
>
> [...]
>
> INSTRUÇÃO NORMATIVA PRES/INSS Nº 162, DE 14 DE MARÇO DE 2024
>
> Art. 35.... [...] § 4º **O Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão poderá determinar a suspensão cautelar do repasse financeiro,** sempre que houver risco iminente aos interesses dos beneficiários e do INSS, com fulcro no art. 45 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. [grifo nosso]

3. Assim, o INSS determinou a suspensão das novas averbações, conforme Despacho DIRBEN, datado de 10/04/2024, assim:

> O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) criou novas regras para regulamentar o desconto de mensalidade associativa nos benefícios de aposentados e pensionistas, conforme definido na Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, publicada 15 de março no Diário Oficial da União. O documento estabelece ainda procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) relativos aos descontos de mensalidades associativas.

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-107 pg. 1245

> Assim, como medida cautelar e necessidade de reduzir quaisquer fragilidades que possibilitem a ocorrência de descontos indevidos e/ou solicitados para dar respostas aos últimos acontecimentos, relacionados a matéria de descontos de mensalidade associativas, cabe a adoção de medidas sistêmica e de forma cautelar, **no sentido de que seja bloqueado qualquer averbação de novos descontos (novas adesões) de mensalidade associativa, a partir da próxima competência, uma vez que a corrente folha já está em processamento avançado e poderá comprometer o pagamento de todos aposentados e pensionistas, que é de mais de R$ 70 bilhões, até que haja a efetiva implementação da assinatura eletrônica avançada e da biometria facial, e das demais regras previstas na IN PRES/INSS 162/2024**.

4. Tal medida acauteladora deste Instituto se deu em decorrência do aumento abrupto na quantidade de averbações, que se avolumavam mês a mês, especialmente no primeiro trimestre de 2024, bem como em razão do aumento de reclamações e alegações de descontos havidos, sem a autorização prévia e pessoal dos aposentados e pensionistas do INSS.

5. No dia 04/04/2024, o Tribunal de Contas da União (TCU) enviou o OFÍCIO 14993/2024-TCU/Seproc, encaminhando documento preliminar relativo à fiscalização realizada no INSS, constante dos autos do processo TC 037.762/2023-0, sugerindo:

> 94. Com base no exposto acima, em conjunto com o exame dos requisitos para concessão de medida cautelar constante da seção 4 deste relatório, propõe-se o seguinte encaminhamento para a SCN:
>
> a) **adotar medida cautelar**, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, **a fim de que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):**
>
> a.1) no prazo de sessenta dias, obtenha os termos de filiação, de autorização e documentos de identificação civil referentes a todos os descontos de mensalidade associativa vigentes até a publicação da IN PRES/INSS 162/2024, conforme exigido nos arts. 2º e 50, II, da Lei 9.784/1999, no art. 115, V, da Lei 8.213/1991 e no art. 154, V, do Decreto 3.048/1999, c/c o art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 e, nos casos em que esses documentos não forem devidamente apresentados, que os respectivos descontos sejam interrompidos, e que a autarquia obtenha comprovação de que os valores descontados irregularmente foram devidamente ressarcidos aos segurados;
>
> **a.2) até que haja a efetiva implementação da assinatura eletrônica avançada e da biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024, somente averbe novos descontos de mensalidade associativa após a confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991;**

6. No dia 15/04/2024, encaminhamos o OFÍCIO SEI Nº 324/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS, dando ciência as entidades a respeito do Despacho DIRBEN que suspendeu cautelarmente novas inclusões/adesões de descontos de mensalidade associativa.

7. No dia 24/04/2024, foi encaminhado o Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS ao Ministro Relator AROLDO CEDRAZ, questionando se as situações a) entidade que teve aumento expressivo na última competência de abril e que terá repasse no mês de maio; **b) entidades que firmaram ACT nos meses passados e efetivaram a autorização de associação pelos meios físicos, com os respectivos descontos na competência de abril/2024, já em trâmite de folha de pagamento**, e c) as entidades que já assinaram ACT, mas cujo código está em operacionalização no sistema pela DATAPREV com previsão a partir do mês de maio/2024, **se amoldam à Recomendação Cautelar contida no item 94 a.2 do Relatório Preliminar** mencionada no item 8 **ou deverão ter tratamento diferenciado**.

8. No dia 08/05/2024, encaminhamos o OFÍCIO SEI Nº 393/2024/DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN-INSS (16021117) para a entidade, informando a manutenção da

suspensão de repasse e de novas adesões de associados, em virtude de recomendações ainda preliminares do TCU na TC 037.762/2023-0, até a resposta de questionamento específico realizado ao Ministro Aroldo Cedraz do TCU, mencionada no item 10.

9. No dia 05/06/2024 foi publicado o ACÓRDÃO Nº 1115/2024 – TCU, dentre as quais determina e recomenda ao INSS:

> 9.3. adotar medida cautelar, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, para que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):
> 9.3.1. **somente averbe novos descontos de mensalidade associativa por meio de assinatura eletrônica avançada e biometria** previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024; ou ainda por meio da **confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991**;
>
> 9.3.2. realize o bloqueio automático para averbação de novos descontos, sejam de empréstimo consignado, sejam de mensalidade associativa, para todos os segurados do INSS, independente da data de concessão do benefício.

10. Os questionamentos apresentados pelo INSS mencionados no item 07 não foram mencionados especificadamente no voto global do Relatório Final do ACÓRDÃO Nº 1115/2024 – TCU, que gerou a determinação final 9.3.1 *"somente averbe novos descontos de mensalidade associativa por meio de assinatura eletrônica avançada e biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024; ou ainda por meio da confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991"*;

11. Após a publicação do citado Acórdão, a entidade apresentou o Requerimento (16424656), datado em 11/06/2024, em que destaca:

> Assim, o TCU, após seu trabalho de auditoria, em nenhum momento, **recomendou suspensão de descontos associativos ou suspensão de repasses de descontos efetuados**. Pelo contrário, recomendou que a Autarquia se certifique da existência dos documentos que embasam os descontos.
>
> Repita-se, **não se extrai da leitura** de todo o instrumento do Acórdão TCU **a determinação ou mesmo recomendação de que as mensalidades associativas** objetos dos ACTs firmados entre as diversas Associações e essa Autarquia Previdenciária **devessem ser ou ficar suspensas por prazo determinado ou indeterminado**.
>
> Assim sendo, com todas as vênias comportáveis, compreende-se a lisura do ato dessa Autarquia em adotar, por cautela, a retenção do montante dos valores pertencentes à Associação postulante mas, pelo princípio da legalidade, **parece injustificável a retenção desses montantes dos valores já descontados dos associados** desta Associação signatária do presente expediente expositivo, **a uma**, porque não há lei em sentido amplo ou estrito determinando essa retenção; **a duas**, porque não há decisão do TCU e/ou de nenhum outro Órgão Administrativo e/ou do Poder Judiciário igualmente determinando a suspensão dos descontos e menos a custódia de tais valores em conta vinculada administrada por essa nobre Autarquia.
>
> Portanto, considerando que esta entidade está enfrentando dificuldades para honrar compromissos financeiros os mais diversos, dentre estes o pagamento de seu quadro de colaboradores e os fornecedores em geral; e, considerando, que o já citado Acórdão do TCU, no Item 9.3 e Subitens 9.3.1 AUTORIZA os descontos associativos desde que com confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, da lei 8.213/1991, serve-se a ABRASPREV do presente expediente para **requerer que seja liberado, com a máxima urgência sob pena de perecimento do direito**, **seu repasse financeiro integralmente** mediante a confirmação da existência da citada documentação nos moldes do recomendado pelo Tribunal de Contas da União.

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1247

12. Assim, conforme disposto no item 4.2.6 do Plano de Trabalho (14441854), a entidade deverá enviar à DATAPREV o arquivo de inclusão de descontos, somente após a autorização expressa do beneficiário, verificando previamente a existência do termo de filiação, devidamente assinado pelo beneficiário; do termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e do documento de identificação civil oficial e válido com foto, conforme documentação listada no citado inciso III do art. 655 da IN PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, a saber:

> Art. 655. Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**
>
> § 1º Os documentos de que tratam as alíneas:
>
> I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e
>
> II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.
>
> § 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.

13. Diante do exposto, em relação ao pedido do repasse solicitado pela entidade no requerimento (16424656), esta Divisão de Consignação em Benefícios (DCBEN), apresenta o seguinte questionamento:

> a) ***Se a recomendação 9.3.1, do ACÓRDÃO Nº 1115/2024 – TCU pode ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS?***

14. Feitas as considerações, encaminhe-se à **DIRBEN**, com trâmite pela **CGPAG**, para ciência, e se de acordo, encaminhe à **PFE**, para manifestação quanto à dúvida jurídica aqui levantada.

RENAN ASSUNÇÃO SIQUEIRA

Colaborando com a Divisão de Consignação em Benefícios

DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS

WILSON DE MORAIS GABY

Chefe da Divisão de Consignação em Benefícios

DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-107 pg. 1248

Documento assinado eletronicamente por **WILSON DE MORAIS GABY**, **Chefe de Divisão de Consignação em Benefícios**, em 14/06/2024, às 13:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente por **RENAN ASSUNCAO SIQUEIRA**, **Técnico do Seguro Social**, em 14/06/2024, às 13:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16443142** e o código CRC **AB10AB45**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 35014.240765/2023-19 SEI nº 16443142

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1249

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios

DESPACHO

Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios, em 14/06/2024

Ref.: Processo nº 35014.240765/2023-19.

Int.: Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social - ABRASPREV.

Ass.: Requerimento.

1. Vistos.
2. Ciente e de acordo com o Despacho DCBEN (16443142).
3. Encaminhe-se à **DIRBEN**, conforme proposto.

JUCIMAR FONSECA DA SILVA

Coordenação Geral de Pagamento de Benefícios.

Documento assinado eletronicamente por **JUCIMAR FONSECA DA SILVA**, **Coordenador(a)-Geral de Pagamento de Benefícios**, em 14/06/2024, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16481944** e o código CRC **BF3EA2E7**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 35014.240765/2023-19 SEI nº 16481944

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-107 pg. 1250

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

DESPACHO

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, em 14/06/2024

Ref.: Processo nº 35014.240765/2023-19

Int.: ADILSON RODRIGUES DOS SANTOS - PRESIDENTE, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS CONTRIBUINTES DO REGIME GERAL PREVIDÊNCIA SOCIAL - ABRASPREV DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Ass.: Acordo de Cooperação Técnica - INSS e Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral da Previdência Social - ABRASPREV.

1. Trata-se de requerimento posto por entidade associativa que possui Acordo de Cooperação Técnica para fins de operacionalização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário, assinado em 20 de dezembro de 2023 (SEI n° 14441635), conforme publicação no Diário Oficial da União em 21 de dezembro de 2022 (SEI n° 14444739).

2. Ciente do despacho (16443142).

3. Remetemos os autos à **PFE**, em prosseguimento, para manifestação quanto ao item 13 do despacho retro mencionado.

ANDRÉ PAULO FELIX FIDELIS

Diretor de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

DIRBEN - Diretoria de Benefícios e de Relacionamento com o Cidadão
Setor de Autarquias Sul Qd 2 Bloco O
Asa Sul
Brasília - DF, 70070.946
dirben@inss.gov.br

Programa de Enfrentamento da Fila da Previdência Social

Documento assinado eletronicamente por **ANDRE PAULO FELIX FIDELIS**, **Diretor(a) de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**, em 14/06/2024, às 14:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **16483276** e o código CRC **F7269F8C**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 35014.240765/2023-19 SEI nº 16483276

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE INTEGRIDADE E AÇÕES DE CONTROLE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

NOTA JURÍDICA n. 00007/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.240765/2023-19
INTERESSADOS: ADILSON RODRIGUES DOS SANTOS PRESIDENTE
ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E OUTROS

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de questionamento encaminhado pela DIRBEN (SEI 16483276) acerca da aplicabilidade do ACÓRDÃO n. 1115/2024 - TCU - Plenário, do processo TC 032.069/2023-5, em situações específicas indagadas no Ofício Conjunto SEI n. 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS.

2. O Tribunal de Contas da União - TCU, no dia 04/04/2024, enviou o OFÍCIO n. 14993/2024-TCU/SEPROC com o documento preliminar relativo à fiscalização realizada no INSS, constante dos autos do processo TC 037.762/2023-0, adotando medida cautelar nos seguinte termos:

> 94. Com base no exposto acima, em conjunto com o exame dos requisitos para concessão de medida cautelar constante da seção 4 deste relatório, propõe-se o seguinte encaminhamento para a SCN:
>
> a) **adotar medida cautelar**, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, **a fim de que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):**
>
> a.1) no prazo de sessenta dias, obtenha os termos de filiação, de autorização e documentos de identificação civil referentes a todos os descontos de mensalidade associativa vigentes até a publicação da IN PRES/INSS 162/2024, conforme exigido nos arts. 2º e 50, II, da Lei 9.784/1999, no art. 115, V, da Lei 8.213/1991 e no art. 154, V, do Decreto 3.048/1999, c/c o art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 e, nos casos em que esses documentos não forem devidamente apresentados, que os respectivos descontos sejam interrompidos, e que a autarquia obtenha comprovação de que os valores descontados irregularmente foram devidamente ressarcidos aos segurados;
>
> **a.2) até que haja a efetiva implementação da assinatura eletrônica avançada e da biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024, somente averbe novos descontos de mensalidade associativa após a confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991;**

3. Em 10/04/2024, o INSS determinou a suspensão e bloqueio de novos descontos de mensalidades associativas até que haja a efetiva implementação da assinatura eletrônica avançada e da biometria facial, conforme Despacho DIRBEN (SEI n. 35014.177049/2024-61, doc. 15659277):

> O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) criou novas regras para regulamentar o desconto de mensalidade associativa nos benefícios de aposentados e pensionistas, conforme definido na Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, publicada 15 de março no Diário Oficial da União. O

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1253

documento estabelece ainda procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) relativos aos descontos de mensalidades associativas.

Assim, como medida cautelar e necessidade de reduzir quaisquer fragilidades que possibilitem a ocorrência de descontos indevidos e/ou solicitados para dar respostas aos últimos acontecimentos, relacionados a matéria de descontos de mensalidade associativas, cabe a adoção de medidas sistêmica e de forma cautelar, **no sentido de que seja bloqueado qualquer averbação de novos descontos (novas adesões) de mensalidade associativa, a partir da próxima competência, uma vez que a corrente folha já está em processamento avançado e poderá comprometer o pagamento de todos aposentados e pensionistas, que é de mais de R$ 70 bilhões, até que haja a efetiva implementação da assinatura eletrônica avançada e da biometria facial, e das demais regras previstas na IN PRES/INSS 162/2024**.

4. Nos termos do despacho SEI n. 16443142 - DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS, em 24/04/2024, foi encaminhado o Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS ao Ministro Relator AROLDO CEDRAZ, levantando os seguintes questionamentos:

a) entidade que teve aumento expressivo na última competência de abril e que terá repasse no mês de maio;

b) entidades que firmaram ACT nos meses passados e efetivaram a autorização de associação pelos meios físicos, com os respectivos descontos na competência de abril/2024, já em trâmite de folha de pagamento, e

c) as entidades que já assinaram ACT, mas cujo código está em operacionalização no sistema pela DATAPREV com previsão a partir do mês de maio/2024, **se amoldam à Recomendação Cautelar contida no item 94 a.2 do Relatório Preliminar** mencionada no item 8 **ou deverão ter tratamento diferenciado**.

5. Em 05/06/2024, o Plenário do TCU proferiu o ACÓRDÃO n. 1115/2024 - TCU - Plenário no processo TC 032.069/2023-5 com várias determinações e recomendações ao INSS. Dentre elas, a determinação de bloqueio automático de todos os descontos (de empréstimo consignado ou de mensalidade associativa) em desacordo com as normas previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024 ou no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991, independente da data de concessão do benefícios, *in verbis:*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.3. adotar **medida cautelar,** com fulcro no art. 276 do Regimento Interno/TCU, tendo em vista a existência dos elementos necessários para sua adoção, para que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

9.3.1. somente averbe novos descontos de mensalidade associativa por meio de **assinatura eletrônica** avançada e biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024; ou ainda por meio da **confirmação da existência dos documentos** previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991;

9.3.2. realize o **bloqueio automático** para averbação de novos descontos, sejam de empréstimo consignado, sejam de **mensalidade associativa,** para **todos** os segurados do INSS, **independente da data de concessão do benefício.**

6. Do mesmo modo, aquela Corte determinou ao INSS e à DATAPREV *em cumprimento aos §§ 1º, 1º-A e 7º-A do art. 154 do Decreto 3.048/1999, implementem, para* ***todos*** *os benefícios pagos pelo INSS, ferramenta que viabilize o* ***bloqueio automático*** *e o desbloqueio prévio, pessoal e específico para cada averbação de desconto, seja de empréstimo consignado, seja de mensalidade associativa.*

7. A Associação Brasileira do Contribuintes do Regime Geral do Previdência Social - ABRASPREV suscitou que "*o TCU, após seu trabalho de auditoria, em nenhum momento, recomendou suspensão de descontos associativos ou suspensão de repasses de descontos efetuados. Pelo contrário, recomendou que a Autarquia se certifique da existência dos documentos que embasam os descontos"* (SEI 16424656).

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1254

8. A associação afirmou, ainda, que "*não se extrai da leitura de todo o instrumento do Acórdão TCU a determinação ou mesmo recomendação de que as mensalidades associativas objetos dos ACTs firmados entre as diversas Associações e essa Autarquia Previdenciária devessem ser ou ficar suspensas por prazo determinado ou indeterminado".*

9. Após, a Divisão de Consignação em Benefícios - DCBEN/CPGB/CGPAG/DIRBEN/INSS sugeriu encaminhamento à PFE/INSS-SEDE questionando se a recomendação 9.3.1, do ACÓRDÃO Nº 1115/2024 – TCU - Plenário, pode ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS (SEI 16443142).

10. É o breve relato. Passemos à análise.

II. FUNDAMENTAÇÃO

11. O art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991, que trata acerca do Plano de Benefícios da Previdência Social, dispõe que as mensalidades de associações de aposentados podem ser descontadas diretamente nos benefícios de segurados, desde que autorizadas por seus filiados**.**

12. Ao regulamentar a matéria, o art. 655, III, da IN PRES/INSS n. 128, de 28 de março de 2022, prevê que os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários somente serão autorizados com a apresentação de termo de filiação à associação, do termo de autorização de descontos e do documento de identificação civil oficial e válido com foto.

> Art. 655. Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:
>
> I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;
>
> II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e
>
> **III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:**
>
> **a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;**
>
> **b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e**
>
> **c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.**

13. O tema também é regulado pela **Instrução Normativa PRES/INSS n. 162/2024**, a qual estabelece critérios e procedimentos para celebração, operacionalização e acompanhamento dos Acordos de Cooperação Técnica relativos aos descontos de mensalidades associativas. O art. 4º, II, da citada Instrução determina que o desconto seja formalizado por meio de termo de adesão, firmado e assinado com assinatura eletrônica avançada e biometria**,** além da apresentação do documento de identificação oficial, válido e com foto, e número do Cadastro de Pessoa Física - CPF.

14. A Divisão de Consignação em Benefícios - DCBEN questiona se a recomendação 9.3.1 do ACÓRDÃO n. 1115/2024 – TCU pode ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS, quais sejam:

> a) entidade que teve aumento expressivo na última competência de abril e que terá repasse no mês de maio;
>
> b) entidades que firmaram ACT nos meses passados e efetivaram a autorização de associação pelos meios físicos, com os respectivos descontos na competência de abril/2024, já em trâmite de folha de pagamento;
>
> c) as entidades que já assinaram ACT, mas cujo código está em operacionalização no sistema pela DATAPREV com previsão a partir do mês de maio/2024, se amoldam à Recomendação Cautelar

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1255

contida no item 94 a.2 do Relatório Preliminar mencionada no item 8 ou deverão ter tratamento diferenciado.

15. Verifica-se que, nos termos do item 9.3.1 do ACÓRDÃO n. 1115/2024 - TCU, a medida cautelar impingida deve ser aplicada a **todas** as entidades associativas com, ou sem, Acordo de Cooperação Técnica vigente com o INSS, **sem exceções.**

16. A medida cautelar permite averbação de novos descontos de mensalidade associativa somente em duas possibilidades, são elas: a) **por meio de assinatura eletrônica avançada e da biometria** previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS n. 162/2024; b) **por meio da confirmação da existência dos documentos** previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS n. 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991.

III. CONCLUSÃO

17. Consoante a decisão do TCU, novos descontos de mensalidade associativa em benefícios do INSS somente deverão ser averbados com a apresentação da documentação prevista no art. 655, III, da IN PRES/INSS n. 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991 ou por meio do sistema de assinatura eletrônica avançada e biométrica.

18. Assim, em resposta à indagação inaugural, tem-se, s.m.j., que a recomendação 9.3.1, do Acórdão nº 1115/2024 – TCU deve ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS. Logo, as eventuais autorizações elencadas no âmbito do mencionado Ofício poderão ser concluídas se atendidos os requisitos dispostos na medida cautelar da Corte de Contas.

19. À consideração superior, com sugestão de restituição do presente à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN, para ciência e providências de estilo.

Brasília, 19 de junho de 2024.

(assinado eletronicamente)
GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA
Procurador Federal
Divisão de Integridade e Ações de Controle

DESPACHO

De acordo com a **NOTA n. 00007/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**.

A título de esclarecimento, reforça-se o já mencionado na Nota acima quanto à aplicabilidade do item 9.3.1 do ACÓRDÃO n. 1115/2024 - TCU no sentido de que a medida cautelar impingida deve ser aplicada a **todas** as entidades associativas com ou sem Acordo de Cooperação Técnica vigente com o INSS, **sem exceções.**

À consideração superior.

Brasília, 19 de junho de 2024.

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1256

(*assinado eletronicamente*)
FERNANDO MENEZES DIAS
Procurador Federal
Coordenação-Geral de Assuntos Estratégicos e de Gestão

DESPACHO DE APROVAÇÃO

APROVO a **NOTA n. 00007/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** por seus próprios fundamentos.

À Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN em prosseguimento.

Brasília, 19 de junho de 2024.

(assinado eletronicamente)
VIRGÍLIO ANTÔNIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO
Procurador Federal
Procurador-Geral da PFE-INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014240765202319 e da chave de acesso 3df6a927

Documento assinado eletronicamente por GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1532962851 e chave de acesso 3df6a927 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-06-2024 08:39. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO MENEZES DIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1532962851 e chave de acesso 3df6a927 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO MENEZES DIAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-06-2024 08:06. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1257

Documento assinado eletronicamente por VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1532962851 e chave de acesso 3df6a927 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-06-2024 09:13. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Anexo SEI INSS DESPACHO 16443142 (22275730) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1258

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE INTEGRIDADE E AÇÕES DE CONTROLE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

OFÍCIO n. 00057/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

Brasília, 14 de maio de 2025.

À(o) Exmo.(a)
ANSELMO HENRIQUE CORDEIRO LOPES
Procurador da República
Procuradoria da República no Distrito Federal
SGAS 604, L2 Sul, Lote 23, Sala 113, Brasília/DF, CEP: 70.200-640

Excelentíssimo Procurador da República,

Em atenção ao Ofício n. 3067/2025-AHCL, referente ao Inquérito Civil n. 1.16.000.001014/2021-68, encaminhamos a **COTA n. 00293/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** em anexo, para ciência.

Atenciosamente,

(*assinado eletronicamente*)
Glauco Alves Cardoso Moreira
Procurador Federal
Coordenador de Assuntos Estratégicos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014186614202138 e da chave de acesso 5f0052b2

Documento assinado eletronicamente por GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2280306875 e chave de acesso 5f0052b2 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 14-05-2025 16:51. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Anexo OFÍCIO fl. 00057_2025-DIAC-PFE-INSS (22275735) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1259

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
DIVISÃO DE INTEGRIDADE E AÇÕES DE CONTROLE
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

COTA n. 00293/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 35014.186614/2021-38
INTERESSADOS: MPF - PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL.
ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

1. Ciente.

2. Trata-se do **Ofício n. 3067/2025-AHCL** (SEI n. 20679744), da Procuradoria da República no Distrito Federal, encaminhado à Presidência do INSS, em 09/05/2025, em virtude da falta de resposta da autarquia após recebimento das recomendações expedidas pelo MPF no Inquérito Civil n. 1.16.000.001014/2021-68, instaurado para apurar o tratamento conferido ao oferecimento de crédito consignado e os respectivos descontos em benefícios previdenciários.

3. O Gabinete da Presidência do INSS remeteu os autos a esta PFE/INSS.

4. No Inquérito Civil n. 1.16.000.001014/2021-68, o *parquet* expediu as seguintes recomendações à autarquia:

> **RECOMENDACAO N. 1/2025-AHCL**
> **RECOMENDA** ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com fulcro no art. 6°, XX, da Lei Complementar n° 75/93:
> Que seja acrescentada nova camada antecedente de segurança às já existentes para concessão de credito consignado, nova camada esta consistente na prévia indicação, no momento do desbloqueio inicial de benefícios previdenciários, no portal "Meu INSS" (ou aplicativo correspondente), das instituições financeiras em relação às quais o beneficiário pretende ver desbloqueado seu beneficio para futura contratação de crédito consignado.
>
> **RECOMENDACAO N. 17/2025-AHCL**
> **RECOMENDA** ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), com fulcro no art. 6°, XX, da Lei Complementar n° 75/93:
> a) Que sejam aplicadas aos descontos de mensalidades associativas sobre benefícios previdenciários as camadas de segurança já existentes para a concessão/descontos de créditos consignados, bem como a nova camada objeto da RECOMENDAÇÃO N° 1/2025- AHCL e;
> b) Que sejam imediatamente suspensos os acordos firmados entre a autarquia previdenciária e as associações de classe até integral implementação das referidas medidas de controle aos descontos de mensalidades associativas sobre benefícios previdenciários.

5. Verifica-se que, em 25/04/2025, o Gabinete da Presidência já havia encaminhado a demanda à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN, para análise e providências pertinentes (SEI n. 20478102). Todavia, não houve retorno até a presente data.

6. Quanto ao item "*b*" da Recomendação n. 17/2025-AHCL, em 28/04/2025, a autarquia suspendeu os Acordos de Cooperação Técnica cujo objeto fosse desconto de mensalidade associativa por meio do **Despacho Decisório PRES/INSS n. 65** (SEI n. 20504534 - Processo n. 10128.028283/2025-38). Veja-se:

Anexo OFÍCIO fl. 00057_2025-DIAC-PFE-INSS (22275735) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1260

> **DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 65, DE 28 DE ABRIL DE 2025**
> DECISÃO
> 1. Considerando o contido no Ofício SEI nº 4822/2025/MPS (SEI nº 20496137), bem como nas manifestações exaradas pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI nº20500696) e pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (SEI nº 20505316), com fundamento no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, determino:
> I - **a suspensão dos Acordos de Cooperação Técnica formalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social, que envolvam descontos de mensalidades associativas em folha de pagamento de benefícios previdenciários, até ulterior reavaliação de sua regularidade e conformidade com as normas vigentes, bem como de quaisquer repasses às entidades partícipes dos ajustes**;
> II - **a suspensão dos descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários**; e
> III - a realização de análise criteriosa dos referidos acordos, por parte das Diretorias de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - Dirben e de Governança, Planejamento e Inovação - Digov e Auditoria-Geral - Audger, com a verificação da regularidade do cumprimento dos ajustes celebrados e propondo, se necessário, medidas corretivas ou a rescisão definitiva dos instrumentos.

7. Ato contínuo, em 09/05/2025, o INSS determinou o bloqueio dos benefícios para averbação de novos descontos de empréstimo consignado, para todos os segurados da autarquia, independente da data de concessão do benefício, podendo ser desbloqueado pelo segurado, de acordo com os serviços disponibilizados pelo ente para essa finalidade, conforme exposto no **Despacho Decisório PRES/INSS n. 67** (SEI n. 20623521 - Processo n. 35014.179005/2025-56), *in verbis*:

> **DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 67, DE 7 DE MAIO DE 2025**
> DECISÃO
> 1. Ciente quanto às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no bojo do Processo TC nº 032.069/2023-5, bem como da Decisão Liminar proferida no âmbito da Ação Civil Pública nº 0802150-02.2022.4.05.8300.2. Com fundamento no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, considerando as manifestações constantes na Nota nº 00039/2023/CAP/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU, SEI nº 20612121, no Parecer de Força Executória nº 00041/2023/PRIORIT/EADM5/PGF/AGU, SEI nº 20612317, bem como na Nota Técnica nº 10/2025/DIRBEN-INSS, SEI nº 20608848, **determino o bloqueio dos benefícios para averbação de novos descontos de empréstimo consignado, para todos os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social, independente da data de concessão do benefício, podendo ser desbloqueado pelo segurado,** de acordo com os serviços disponibilizados pelo INSS para essa finalidade.
> (grifo nosso)

8. Diante do exposto, ao Protocolo da PFE/INSS, para as seguintes providências, a saber:

a) Encaminhar os autos, com urgência, **à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN,** para ciência e providências, em especial para informar o andamento de implementação de novas camadas de segurança em relação à concessão de crédito consignado aos segurados, se for o caso;

b) Encaminhar os autos **à Presidência do INSS,** para ciência; e

c) Encaminhar o **OFÍCIO n. 00057/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU,** junto de cópia desta, **à Procuradoria da República no Distrito Federal,** por meio do Sistema de Protocolo do MPF (https://www.mpf.mp.br/mpfservicos/protocolo), para ciência dos despachos e encaminhamentos realizados.

Brasília, 14 de maio de 2025.

(*assinado eletronicamente*)
Glauco Alves Cardoso Moreira
Procurador Federal
Coordenador de Assuntos Estratégicos

Anexo OFÍCIO fl. 00057_2025-DIAC-PFE-INSS (22275735) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1261

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 35014186614202138 e da chave de acesso 5f0052b2

Documento assinado eletronicamente por GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2280224275 e chave de acesso 5f0052b2 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): GLAUCO ALVES CARDOSO MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 14-05-2025 16:50. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Anexo OFÍCIO fl. 00057_2025-DIAC-PFE-INSS (22275735) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1262

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO-GERAL DE GESTÃO DA PROCURADORIA
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR. BRASÍLIA/DF

RELATÓRIO Nº 00018/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito desta PFE/INSS, a partir de mensagem eletrônica recebida em 29 de agosto de 2025, encaminhando o Ofício n.º 37/2025 - CPMI-INSS, de 28 de agosto, endereçado ao Procurador-Geral da PFE/INSS.

2. O referido expediente encaminha o Requerimento n.º 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei n.º 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

3. Coube a esta Coordenação-Geral de Gestão o encaminhamento constante do item 12 da NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, qual seja:

- Relatórios de atividades do procurador-geral entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos;
- Relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs, com suas atribuições.

4. A relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs já foi anteriormente apresentada, por meio do DESPACHO Nº 00248/2025/CAPRO/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 14), à qual se acrescenta o rol de atribuições da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual, instituída pela PORTARIA N. 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2022:

> Art. 11. (…)
> I - prestar consultoria e assessoramento jurídicos aos órgãos do INSS, em âmbito nacional, em questões afetas à matéria de convênios e parcerias;
> II - manifestar-se previamente, em âmbito nacional, analisando os aspectos legais e formais adotados:
> a) na edição de atos normativos e interpretativos relacionados à matéria de convênios e parcerias;
> b) na celebração de acordos de cooperação técnica, convênios, termos de execução descentralizada e ajustes diversos, a serem firmados por órgãos do INSS;
> III - (Revogado pela Portaria PFE/INSS nº 2, de 20 de fevereiro de 2024, publicada no BSE de 14/6/2024)
> IV - colaborar com as demais Equipes Nacionais de Consultoria da PFE/INSS, quando necessário, por determinação do Coordenador-Geral ou do Procurador-Geral.
> V - exercer a competência residual, em âmbito nacional, quanto às demandas que não estejam previstas dentre as atribuições das demais Coordenações-Gerais, do Subprocurador-Geral ou do Procurador-Geral da PFE/INSS. (Incluído pela Portaria PFE/INSS nº 3, de 25 de maio de 2023, publicada no BSE de 25/5/2023)
> VI - analisar a admissibilidade dos pedidos de representação judicial e extrajudicial do INSS e de agentes ou ex-agentes públicos a ele vinculados, quando a questão estiver relacionada à matéria de convênios e parcerias, observadas as normas estabelecidas pela AGU e pela PGF. (Incluído pela Portaria PFE/INSS nº 6, de 12 de agosto de 2023, publicada no BSE de 13/9/2023)

5. O relatório de atividades realizadas pelo Procurador Federal Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos, demandou maior tempo de apuração.

6. Para tanto, extraíram-se do sistema Super Sapiens da AGU o relatório de ATIVIDADES LANÇADAS EM UMA UNIDADE EM UM PERÍODO DE TEMPO (DETALHADO), abrangendo o período de 01 de janeiro de 2019 a 30 de maio de 2022 (em anexo), dentro do qual está compreendido o período da primeira gestão do referido como Procurador-Geral da PFE/INSS (Portaria n.º 9.852, Casa Civil, publicada em 16/04/2020, a Portaria n.º 616, Casa Civil, publicada em 01/06/2022), bem como o relatório de ATIVIDADES LANÇADAS EM UMA UNIDADE EM UM PERÍODO DE TEMPO (DETALHADO), abrangendo o período de 29 de setembro de 2023 a 23 de abril de 2025 (em anexo), correspondente à última gestão do referido como Procurador-Geral da PFE/INSS (Portaria n.º 2.938, Casa Civil, publicada em 29/09/2023, a Portaria n.º 491, Casa Civil, publicada em 23/04/2025).

7. Em seguida, foram filtradas as atividades do tipo DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA e DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N.º 1.399/2009, e cada um dos processos resultantes teve de ser consultado, individualmente, para a identificação de quais deles se referiam a Acordos de Cooperação Técnica e descontos, o que demandou um esforço hercúleo desta Coordenação-Geral, mormente no cenário de instabilidade em que o sistema Super Sapiens se encontra no ambiente da PFE/INSS Sede, desde o início do ano presente, razão pela qual a presente demanda não pôde ser atendida no prazo assinalado pela NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

8. Após a consulta individual de todos os processos administrativos resultantes da filtragem acima especificada, foram localizadas as seguintes atividades realizadas pelo Procurador Federal Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho, na qualidade de Procurador-Geral da PFE/INSS, em demandas sobre Acordos de Cooperação Técnica e descontos em benefícios previdenciários e assistenciais:

- Aprovação do Parecer n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e Manifestação Jurídica no Processo Administrativo n. 35000.000914/2013-88;
- Aprovação do Parecer n. 00031/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.344096/2020-01;
- Aprovação da Nota n. 00030/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35662.000058/2018-81;
- Aprovação do Parecer n. 00015/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.436588/2021-02;
- Aprovação do Parecer n. 00012/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.414462/2021-79;
- Aprovação do Parecer n. 00065/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.398093/2021-60;
- Aprovação da Nota n. 00016/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.351287/2020-11;
- Aprovação do Parecer n. 00004/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.346647/2020-62;
- Aprovação do Parecer n. 00002/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.340642/2021-15;
- Aprovação do Parecer n. 00070/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.336162/2021-41;
- Aprovação do Parecer n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.324141/2020-01;
- Aprovação da Nota n. 00007/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.318748/2020-43;
- Aprovação do Parecer n. 00044/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.317764/2020-19;
- Aprovação da Nota n. 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00010/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.283172/2021-77;
- Aprovação do Parecer n. 00006/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.281485/2021-91;
- Aprovação do Parecer n. 00055/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.279324/2021-37;
- Aprovação do Parecer n. 00221/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer Referencial n. 00017/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.175135/2023-58;
- Aprovação do Parecer n. 00011/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e Manifestação Jurídica no Processo Administrativo n. 35014.271179/2020-65;

- Aprovação do Parecer n. 00057/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.264926/2020-17;
- Aprovação do Parecer n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00019/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.238410/2020-17;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00011/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.339954/2024-11;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00015/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.238410/2020-17;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00004/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 00695.001579/2023-51;
- Aprovação do Parecer n. 00002/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer Referencial n. 00002/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.214243/2020-19;
- Aprovação do Parecer n. 00047/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.192489/2020-14;
- Aprovação do Parecer n. 00023/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.187186/2020-80;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00009/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.453137/2023-93;
- Aprovação do Parecer n. 00022/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00027/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.187164/2020-10;
- Aprovação do Parecer n. 00046/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e aprovação, em parte, do Parecer n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.179078/2020-33;
- Aprovação do Parecer n. 00014/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.165685/2021-05;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00012/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.418888/2023-63;
- Aprovação do Parecer n. 00050/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.162839/2021-07;
- Aprovação do Parecer n. 00018/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.111336/2021-65;
- Aprovação do Parecer Referencial nº 00003/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.028640/2024-95;
- Aprovação do Parecer n. 00030/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.068199/2020-51;
- Aprovação do Parecer n. 00009/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF no Processo Administrativo n. 35014.066276/2021-19;
- Aprovação, em parte, do Parecer n. 00018/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.061731/2022-71;
- Aprovação da Nota n. 00009/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.058205/2021-42;
- Aprovação do Parecer n. 00012/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.054942/2021-76;
- Aprovação do Parecer n. 00011/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.031100/2020-65;
- Aprovação da Nota n. 00050/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.030829/2020-14;
- Aprovação do Parecer n. 00009/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.025829/2022-64;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00002/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.139619/2022-52;
- Aprovação do Parecer n. 00026/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.024702/2019-22;
- Aprovação do Parecer n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.002751/2019-63;
- Aprovação do Parecer n. 00020/2020/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.001488/2016-42;
- Aprovação do Parecer n. 00005/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AG no Processo Administrativo n. 35000.001125/2017-98;
- Aprovação da Nota n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.001086/2018-18;
- Aprovação da Nota n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00006/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000799/2006-12;

- Aprovação do Parecer Referencial n. 00001/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e revogação do Parecer Referencial n. 00007/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.529084/2022-16;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 000013/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e revogação do Parecer Referencial n. 00003/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 00695.001580/2023-86;
- Aprovação do Parecer n. 00018/2023/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.529084/2022-16;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00006/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.135513/2023-61;
- Aprovação do Parecer n. 00048/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00067/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000591/2018-37;
- Manifestação Jurídica favorável às conclusões exaradas na Nota Técnica n. 18/2023/CGPAG/DIRBEN/INSS no Processo Administrativo n. 35014.382159/2023-61;
- Aprovação da Nota n. 00029/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00048/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AG no Processo Administrativo n. 35000.000459/2018-25;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00010/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.030153/2024-92;
- Aprovação da Nota n. 00026/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000275/2016-01;
- Aprovação da Nota n. 00025/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 14021.132559/2020-16;
- Aprovação do Parecer n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.046199/2024-23;
- Aprovação, em parte, do Parecer n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.034600/2024-82;
- Aprovação da Nota n. 00012/2021/DAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.186611/2020-13.

9. Sendo estas as informações que cabiam a esta Coordenação-Geral no momento prestar, restituo o presente ao Gabinete do Procurador-Geral, para ciência e providências subsequentes.

À consideração superior.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

CAROLINA BASTOS LIMA PAES
Procuradora Federal
Coordenadora-Geral de Gestão da Procuradoria

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2914443431 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): CAROLINA BASTOS LIMA PAES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-09-2025 13:08. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

Relatório: ATIVIDADES LANÇADAS EM UMA UNIDADE EM
Resposável: FERNANDO MENEZES DIAS
Data/Hora: 05/06/2025 16:40:27

Parâmetros:
unidade: PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNT
dataHoraInicio: 29-09-2023 00:00:00
dataHoraFim: 23-04-2025 23:55:00

Id	NUP	Tarefa_id
209901027	00695000159202358	195960920
209901026	00695000159202358	195960920
213901141	00695000159202358	199596787
203329787	00695000059202321	185472811
205979265	00695000159202358	191760336
209056514	00695000059202321	194383680
203330256	00695000159202358	185960606
212354545	35069000017201894	198045925
209057172	35069000017201894	194711026
203329786	35069000017201894	187136499
215799536	00688009342202316	200304427
215788831	35014281548202290	199129525
222213454	35014078132202458	207260507
253310567	35014339954202411	234859823
216793697	35014231154202371	201910860
206386902	35014353690202084	192952599
248217786	00695000218202479	228757068
212349406	00695000980202111	197769850
209759410	35014447900202347	195945911
207048243	35014139619202252	193276327
220476159	00695001515202351	204701716
207044607	00695001029202332	192776011
205981450	35014296931202242	191829602
212673706	00695001113201546	198568049
204303409	00695001537202311	190937649
224479632	00695000127202191	207719247
224495236	35014076529202413	208230332
224476927	00407001279202371	207407872
207047055	00695001579202351	192230133
212354151	35301001415201747	198119111
205977410	00407022871202314	191646616
210081237	35014204895202118	195604155
210099259	35014144702202243	195613336
241706301	00407024110202470	224351724
237897102	00407032889202073	219252234
210099185	35014137837202252	195612781
213905438	35009000233201682	198763149
204515947	35014303150202301	190946227
204547766	00695000698202397	190781846
206673647	00695000448202357	192020891

206571908	35014382159202361	192940164
206675322	35014410000202263	193031711
206675671	35014353690202084	192952431
204285850	00695001027202343	190207038
209052691	35664000613201936	193880757
206675437	10951104727202021	192623408
204305333	35014303150202301	190946017
212356565	00400001817202397	198305511
209053019	35014093996202238	193875544
204299983	00966000112202357	190639520
215836063	01032214605202295	201412505
215800583	00695000648202229	200582757
215794271	35014483194202305	200400221
213900445	00407007710202392	198774684
215837913	00695002103202338	201291279
204735138	35014539804202243	188866507
216327117	35014529084202216	201791887
207767509	35014406647202371	193910342
209056078	35014093996202238	193876335
216328375	00407022712201925	199689091
216328420	00424072196202013	201486056
215798288	00400001206202349	198016190
209055896	35014044901202091	195178611
229213254	35014135513202361	213424686
229240388	00966000056202016	213414072
215789668	35014274517202100	200298705
215793951	35301001223201811	200408658
211956028	10951104727202021	197015743
216102493	00407000737202435	201660552
220475375	00407006851201910	203012428
221079355	00695000002202411	204398574
242574526	35014167888202471	225541389
224478593	35014141117202291	208999851
206372533	00695001733202395	192938792
215792201	35014204621202048	200283530
204725523	35014473150202288	191134714
266125540	00695000255202568	246890348
229240632	00695000400202004	212525684
261284328	00578008178201711	215067064
226025910	35014123602202445	210652016
261281115	35014134678202153	241062104
220476813	00407007238202126	203154619
220252566	03005522443202219	205123320
226863095	35014043792202418	210751602
226857362	00695000444202450	209856887
237645707	00850000377202191	218456053
261279198	35014049554202092	241141290
226862393	35014445531202358	209717129
221891176	35014421010202224	206434523
229587906	10128009244202451	213867398

228870983	35014450695202305	212310597
263044388	00695000980202111	243788448
209058186	00850000377202191	194674608
209058681	35014451043202207	194689585
233442487	00400001276202488	217053232
249403018	00409343790201789	231567342
220586118	00424039331201977	203320921
222180285	35000001030201774	206925332
221388221	35014046199202423	206485344
261271275	35014182879202248	242358999
226861450	35014422997202385	210557837
215807205	00695001065202304	200775753
216795322	00695000086202485	201873100
240636091	35014065975202222	223669966
222483652	00424089086201868	207353509
233924053	35014453137202393	217445116
222788360	01032855395202290	207469531
248220176	00411098638201797	230853612
216101028	35014371410202362	201516164
229212260	35014066708202191	212583667
226854771	35014055106202451	209281029
222485146	10128107656202374	207474006
204303772	00695001537202311	190938166
207044010	00695001611202307	192774817
245279298	35014353550202014	227888777
237639771	00695000944202491	221073564
222180903	35014021426202416	207177468
233945156	00695000485202446	217766762
229213113	35014088602202491	212266869
257475818	00695001467202481	239082432
205986666	35014529084202216	191836162
205981226	10135101602202063	191722534
222483753	00695001950202385	205095004
219625834	35014423264202368	204390883
207047221	00695001580202386	192228680
240919255	35014034600202482	223852287
227393051	00692003772202012	210481260
257470975	35014409740202419	236158515
253904794	00695001467202481	236359975
204557494	00695000064202253	191270005
257474250	00850000377202191	237375991
251785576	00409343790201789	232370781
251785693	35014070381202403	234254047
258138328	00695001609202419	239772328
254725437	35014162735202437	236909577
232386770	35014476525202342	216398808
237898084	00409001403201730	220926273
215793010	00695002057202377	200396535
220475369	35014162888202212	201407364
222956989	35014443730202321	207752089

242359759	35014362945202181	225242272
253340832	35014205213202356	235867388
215796833	35014065975202222	200967493
233497002	35014240765202319	217399964
242143224	35014295350202455	224986998
248217502	00424204533202463	228551988
227554712	35014442780202391	211440507
248222257	00409343790201789	231196375
206673883	35014451043202207	192795572
226858314	00409343790201789	210324790
226853041	00443000016202316	208860997
222487584	35014242890202274	207403024
222482933	35014423264202368	207059974
226866228	00695000617202359	211018644
226855022	00407008847202445	209403566
226864709	00407011522202440	210826250
226860119	00695000470202488	210625974
226855296	35014103776202491	209488606
246023336	00695001904202386	228471926
251787578	00695001251202416	231754378
251787956	35014274062202467	234435325
251785638	35014374476202495	232489094
246056223	35014385519202387	228543103
220475314	00695001214202165	204971412
245282448	19974102155202052	226262061
272323881	00695000144202551	249124790
221080822	35014214243202019	205829984
216101898	10128114396202393	201544896
245279071	00424148175201934	225745384
215785802	35014407612202350	198158160
215797764	35014480585202360	199618933
215800124	35014495035202345	200566672
220475397	00695000205202408	204397157
212348684	00421022536201609	197059674
212676320	00424223131202387	197901729
245277455	35014393665202203	227852129
242256932	35014236316202368	221322873
233442694	10199005657202422	217271805
215800994	00695000847202156	201356354
222485366	35014188338202142	207111963
215790639	35014461552202311	200185422
254726007	35014238410202017	237052932
246021928	00695001139202485	228540947
229257521	35014110442202474	212585064
224478152	35204009787200071	207781120
232711558	35014407098202352	216071285
209711159	35014065975202222	194688072
209686136	35014069711202329	195874027
213901120	00695002079202337	199389169
209057058	35014390401202371	194377045

272328932	00695001467202481	251298438
219625632	35014462378202323	203121959
204514519	35014306955202217	190378980
220476451	35014028640202495	205240844
269452787	35014218736202281	250104470
215837436	35014003353201913	200958866
272321504	35014108196202571	251923001
270113903	00695000910201930	248484635
262774940	35014461167202454	244276042
213901199	35014341166202311	198956567
213902972	35014468908202347	198947517
213901445	00695001065202304	199101403
213901999	00407017179202102	199459961
260383739	00688001948202486	241087816
260383821	00695001467202481	241154617
253342785	00407046414202498	234884326
253340452	35014049276202316	235437505
265462379	00695000134202516	246730460
260384932	00695000224202426	240519701
266117153	00695000224202515	247317292
246707568	35014350535202430	229154484
268966108	00695000341202571	248703604
257473627	35014392460202201	237287933
257475603	35014241928202372	237533503
265108623	00695000183202559	245489005
268777278	00695000039202512	249204120
263145394	35014450695202305	243567062
254669835	35014415977202439	237012339
245817477	35014151040202420	228306795
259213676	35014297456202060	241006824
260384707	35014406388202460	235324263
261170852	35014175135202358	240826548
261286516	00695000980202111	242229410
215786818	00695001426202312	199109018
246273944	00695001236202478	228104639
203659404	35014268806202323	190207190
265108693	35014070381202403	246260633
243250468	00695001127202451	225971504
237640655	35014250468202454	221101295
257477311	35014362945202181	239168430
257472419	00407024362202407	236161769
265460194	00695001639202417	246721494
215796301	35014047119202376	200410532
215838355	00421070969202219	201298224
215798912	00695001567202327	200000748
257472986	35014203860202412	237288040
260386410	00966001069202266	241352025
249401697	35014376071202319	231974662
265462120	00695000144202551	246751020
232712178	00407009986202313	214382577

232709569	35014201911202382	216440982
263146156	00407001165202592	244481460
261277727	00746000397202230	242237192
261284144	00695001635202439	242252815
220475093	10128130156202336	203545043
240893253	35014432967202387	222196856
242259324	00409286325201733	225189611
240202692	35014055106202451	221556384
232709482	35014125732202412	216043575
218116165	35014339792202330	203395264
234027711	00013513000001261	217796530
245278180	35014216522202432	227877302
245282720	00695000963202418	226750870
245284998	00695000139202468	227359418
246709197	35014011099202303	228085584
238779814	00695000985202488	222115284
215800198	00930000019202431	200179056
215799064	00695002121202310	200178293
245273974	35014329004202216	225900396
240201898	00421145861202360	221240465
232709271	00695000365202449	215584464
224480187	35014162888202212	207422587
226857110	35014437471202308	209667289
229212152	35014041408202442	211750479
222956503	35014028081202413	207608716
224479247	00407006873201971	209215694
207370266	00695001887202387	193870725
230668534	35014141117202291	213668469
226862091	35014118266202338	209715026
230678075	35014152588202497	214854898
209058416	35014126664202328	194208400
210246852	35014003288201918	196348820
230673971	00695000077202494	211707807
209054898	35014433843202319	194663600
237640345	35014195530202012	219627141
212350607	00695000980202111	197874068
212347980	00407037923202004	197552902
232708886	00407017839202317	214967488
232708750	00407003731201367	214965458
237640067	35014407612202350	219091971
230676248	35014055106202451	214286843
229510107	35014138090202411	213662725
266122482	35014298836202445	225140534
216793514	00695000077202494	202224953
229212285	35014201911202382	213052674
224478337	35014442710202333	208999493
206675556	35014451043202207	192795597
213902182	00695002097202319	199381559
230676070	35014420881202221	213669132
227556623	35014224305202173	211585256

215800321	00695002119202341	200179203
226865099	35014455522202294	211155732
226863679	35014362945202181	211136364
213904791	35014262468202316	198780704
213902073	00417375243202310	199468682
213902470	35366000314201966	198443511
213901517	00424204666202278	198961942
216794805	00695002135202333	202310490
216795240	00424072196202013	201870448
213904108	35014357674202061	199105196
268964949	35014230762202288	248000167
268964986	00695000363202531	248076738
254732706	35014418888202363	236120993
213905299	35204006499201975	198764890
272326398	00695001029202332	249876255
272328088	00695001029202332	251772852
216103231	35014293594202312	201533691
209884679	00695001580202386	196066878
260787943	35014065975202222	242460325
271395273	00427005047202191	251826384
261807603	35014384626202479	240814611
268966918	00688002008202412	249018275
268098442	00407026451202307	247335220
268098453	00695000224202515	248678500
261277341	35014230762202288	242804432
268958074	00695000384202556	248689659
220585845	00409343790201789	203320662
268098553	00695000355202594	247958928
268098462	00407031210202452	246887855
261482017	35014004434202571	243082381
272321772	00966001299202314	252187623
268098533	35014081318202141	248828707
268098573	00695000113202509	248844537
262380873	35014119516202438	243925746
272323669	35014070381202403	249049176
263146226	00695000941202458	244286208
263144750	35014297093202496	238278282
263144852	35014125444202115	243272925
272328437	00695000224202515	251194012
260388732	35014175135202358	240813648
268098500	00695000171202524	247568456
257477801	00407051378202484	238083687
272322239	00135222003202371	252352326
261285677	14021000182202541	242005606
264271574	00695000118202523	245613578
266232163	00695001467202481	247353902
268960208	00966001299202314	247715832
260385653	35014070381202403	241680904
261269187	35014291450202321	242811453
265107981	35014407004202426	246414263

251786594	00400000306202439	234392161
254726313	35014162755202416	236910920
261281846	35014276103202450	241422431
263042015	35014065975202222	244541681
263908298	00695000097202546	244279347
253350382	35014005976202480	235871569
257479214	35014130596202482	238176059
244140456	35014030153202492	225510841
244140674	37071017335201528	225891064
259872320	35014230762202288	241336137
258462735	00407037329202439	240464511
240203021	01032391591202494	223243406
257474640	35014435371202410	237746541
257472595	35014368438202401	237287855
257479505	35014492031202313	238441068
245102186	35014152588202497	227619939
245284001	00695001188202418	227357159
254723771	35014162750202485	236873526
231633533	35014008313201950	215387381
256358396	35014065975202222	238448822
231638463	19980115179202335	215734284
231632483	35014185409202406	215180409
231632825	35014214069202004	215190935
220474764	00695002127202397	202768372
257197912	35014119516202438	239240537
255337989	35014218736202281	237631456
244144653	00956000584202418	226839657
254731619	35014407848202477	236041226
230670419	35014114326202343	213667289
222178772	00991000102202495	206381978
220629123	00424071436201911	203434632
220629337	35014514386202281	204731332
245096087	35014483102202389	227467744
234026998	35014055106202451	217825866
237219057	00695000941202458	220724698
220630923	00407007238202126	205802434
242381450	35014432967202387	225267925
232711791	35014480047202375	216153428
244145583	35014070381202403	226878076
259872811	00695001639202417	241111392
245809711	35014338681202497	228284369
245814107	35014421010202224	228305508
224475615	00407019673201806	207198098

UM PERÍODO DE TEMPO (DETALHADO)

O AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE

Setor
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PESSOAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PESSOAL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA DE PESSOAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL
COORDENAÇÃO-GERAL DE MATÉRIA DE PESSOAL, PARCERIAS E RESIDUAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL

Usuario

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

Especie

CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CONSULTA, ELABORAÇÃO DE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DE EFEITOS RESTRITOS
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST

DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO

CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DOCUMENTO/ATO/PROCESSO ADMINISTRATIVO, JUNTADA/ANEXAÇÃO/APENSAÇÃO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO PARCIAL DA M
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
MINUTA DE ATO ADMINISTRATIVO PELA AUTORIDADE HIERARQUICAMENTE SUPERIOR, APROVAÇÃO INTEGRA
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
FÉRIAS, SUSPENSÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST

DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO PARCIAL DA M
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST

CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO

CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO PARCIAL DA M
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST

DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST

DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
MANIFESTAÇÃO JURÍDICA, ASSINATURA ELETRÔNICA DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
OFÍCIO, ELABORAÇÃO DE
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFEST
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO

Dia_hora
22/11/2023 18:02:11
22/11/2023 18:02:11
28/12/2023 16:27:30
02/10/2023 14:54:35
23/10/2023 15:45:11
16/11/2023 12:31:02
02/10/2023 14:54:35
12/12/2023 17:32:27
16/11/2023 12:31:41
02/10/2023 14:54:35
23/01/2024 11:50:42
23/01/2024 10:51:14
15/03/2024 18:22:56
12/11/2024 16:00:24
31/01/2024 11:23:28
25/10/2023 17:29:13
04/10/2024 15:48:59
12/12/2023 17:16:51
22/11/2023 08:20:30
31/10/2023 10:50:49
03/03/2024 11:10:37
31/10/2023 10:40:46
23/10/2023 15:54:58
14/12/2023 16:23:44
09/10/2023 15:54:57
04/04/2024 13:04:29
04/04/2024 14:35:47
04/04/2024 12:47:38
31/10/2023 10:48:23
12/12/2023 17:36:45
23/10/2023 15:40:07
23/11/2023 16:53:27
23/11/2023 18:13:55
23/08/2024 15:33:45
25/07/2024 11:51:31
23/11/2023 18:12:08
28/12/2023 16:50:43
10/10/2023 16:13:43
10/10/2023 18:31:30
27/10/2023 12:26:12

26/10/2023 18:43:16
27/10/2023 12:37:30
27/10/2023 12:42:44
09/10/2023 14:50:09
16/11/2023 12:22:02
27/10/2023 12:39:25
09/10/2023 16:00:33
12/12/2023 17:40:01
16/11/2023 12:24:28
09/10/2023 15:43:35
23/01/2024 14:53:57
23/01/2024 11:53:34
23/01/2024 11:17:37
28/12/2023 16:13:01
23/01/2024 15:04:19
11/10/2023 17:59:36
26/01/2024 19:00:24
06/11/2023 15:19:53
16/11/2023 12:30:01
26/01/2024 19:06:18
26/01/2024 19:07:31
23/01/2024 11:38:38
16/11/2023 12:29:21
14/05/2024 22:38:10
15/05/2024 10:16:53
23/01/2024 10:56:27
23/01/2024 11:20:09
08/12/2023 12:27:49
25/01/2024 11:52:20
03/03/2024 11:20:44
07/03/2024 12:08:32
30/08/2024 12:31:14
04/04/2024 12:57:56
25/10/2023 16:43:42
23/01/2024 11:05:05
11/10/2023 17:22:55
26/02/2025 16:29:55
15/05/2024 10:18:44
22/01/2025 11:59:30
17/04/2024 17:01:02
22/01/2025 11:49:42
03/03/2024 11:22:06
29/02/2024 17:08:50
24/04/2024 16:33:43
24/04/2024 16:06:30
23/07/2024 17:48:34
22/01/2025 11:44:29
24/04/2024 16:27:32
13/03/2024 17:27:01
17/05/2024 14:17:20

12/05/2024 18:31:10
05/02/2025 10:37:27
16/11/2023 12:38:33
16/11/2023 12:43:32
19/06/2024 17:39:46
14/10/2024 14:39:10
04/03/2024 15:04:42
15/03/2024 15:27:08
10/03/2024 21:00:04
22/01/2025 11:18:40
24/04/2024 16:29:03
23/01/2024 12:13:13
31/01/2024 11:29:27
16/08/2024 11:46:46
19/03/2024 09:55:08
24/06/2024 14:50:33
20/03/2024 18:56:43
04/10/2024 15:55:13
25/01/2024 11:48:26
14/05/2024 22:34:11
24/04/2024 15:52:43
19/03/2024 10:03:02
09/10/2023 15:56:53
31/10/2023 10:39:02
19/09/2024 15:24:41
23/07/2024 17:24:24
15/03/2024 15:29:05
24/06/2024 16:10:35
14/05/2024 22:28:03
13/12/2024 16:58:05
23/10/2023 16:06:18
23/10/2023 15:51:56
19/03/2024 09:56:58
26/02/2024 08:34:25
31/10/2023 10:46:04
19/08/2024 12:27:13
29/04/2024 15:00:08
13/12/2024 16:38:22
18/11/2024 15:47:54
10/10/2023 19:46:33
13/12/2024 16:51:42
31/10/2024 11:56:25
31/10/2024 11:58:29
18/12/2024 20:25:24
25/11/2024 17:10:20
11/06/2024 20:58:31
25/07/2024 11:54:35
23/01/2024 11:13:05
03/03/2024 11:18:19
21/03/2024 18:30:06

29/08/2024 10:16:11
12/11/2024 17:44:45
23/01/2024 11:34:11
20/06/2024 09:15:07
27/08/2024 18:58:03
04/10/2024 15:45:42
30/04/2024 13:33:06
04/10/2024 15:57:38
27/10/2023 12:32:22
24/04/2024 16:08:35
24/04/2024 15:45:55
19/03/2024 10:25:37
19/03/2024 09:47:57
24/04/2024 16:49:35
24/04/2024 15:55:59
24/04/2024 16:44:32
24/04/2024 16:15:31
24/04/2024 15:59:55
24/09/2024 15:05:27
31/10/2024 12:07:15
31/10/2024 12:12:58
31/10/2024 11:57:22
24/09/2024 16:42:36
03/03/2024 11:13:20
19/09/2024 15:37:45
14/04/2025 10:42:48
07/03/2024 12:12:20
25/01/2024 11:46:24
19/09/2024 15:28:17
23/01/2024 10:32:15
23/01/2024 11:42:32
23/01/2024 11:55:00
03/03/2024 11:24:43
12/12/2023 17:10:45
14/12/2023 16:36:25
19/09/2024 15:16:40
28/08/2024 15:30:10
19/06/2024 17:42:34
23/01/2024 11:58:38
19/03/2024 10:06:28
23/01/2024 10:59:32
25/11/2024 17:14:32
24/09/2024 15:03:24
15/05/2024 11:19:10
04/04/2024 12:51:50
13/06/2024 18:49:09
21/11/2023 17:31:43
21/11/2023 16:00:46
28/12/2023 16:26:45
16/11/2023 12:36:55

14/04/2025 10:52:04
26/02/2024 08:29:46
10/10/2023 16:08:49
03/03/2024 11:17:23
25/03/2025 15:48:06
23/01/2024 14:58:38
14/04/2025 10:33:58
29/03/2025 13:37:50
03/02/2025 17:33:51
28/12/2023 16:11:19
28/12/2023 16:40:36
28/12/2023 16:14:36
28/12/2023 16:20:49
15/01/2025 11:45:34
15/01/2025 11:46:47
12/11/2024 17:51:40
12/11/2024 17:40:51
21/02/2025 17:03:48
15/01/2025 11:44:28
26/02/2025 16:12:16
27/09/2024 12:32:24
21/03/2025 11:38:25
13/12/2024 16:47:18
13/12/2024 16:55:50
19/02/2025 18:48:55
20/03/2025 11:14:26
05/02/2025 17:41:14
25/11/2024 13:56:48
23/09/2024 18:22:36
02/01/2025 20:23:40
15/01/2025 11:41:40
21/01/2025 16:09:20
22/01/2025 12:07:56
23/01/2024 10:43:22
25/09/2024 15:38:22
04/10/2023 11:00:59
19/02/2025 18:50:26
04/09/2024 23:46:47
23/07/2024 17:26:20
13/12/2024 17:05:38
13/12/2024 16:43:01
21/02/2025 17:01:10
23/01/2024 11:28:22
23/01/2024 15:08:04
23/01/2024 11:45:28
13/12/2024 16:49:13
15/01/2025 11:52:21
14/10/2024 14:37:12
21/02/2025 17:06:18
13/06/2024 18:47:33

13/06/2024 18:36:14
05/02/2025 17:45:28
22/01/2025 11:37:00
22/01/2025 11:58:36
03/03/2024 11:04:51
19/08/2024 11:00:15
28/08/2024 15:33:04
13/08/2024 16:03:20
13/06/2024 18:35:15
09/02/2024 16:21:49
25/06/2024 09:43:58
19/09/2024 15:20:12
19/09/2024 15:38:59
19/09/2024 15:47:50
27/09/2024 12:38:26
01/08/2024 15:40:35
23/01/2024 11:47:42
23/01/2024 11:46:19
19/09/2024 15:04:23
13/08/2024 16:02:02
13/06/2024 18:32:40
04/04/2024 13:02:51
24/04/2024 16:03:34
14/05/2024 22:26:34
21/03/2024 18:31:49
04/04/2024 13:00:50
01/11/2023 16:07:42
27/05/2024 16:02:45
24/04/2024 16:25:51
27/05/2024 16:30:29
16/11/2023 12:41:41
24/11/2023 17:28:00
27/05/2024 16:17:31
16/11/2023 12:26:41
23/07/2024 17:22:58
12/12/2023 17:17:43
12/12/2023 17:13:28
13/06/2024 18:27:26
13/06/2024 18:26:07
23/07/2024 17:20:12
27/05/2024 16:23:25
16/05/2024 22:07:48
26/02/2025 16:22:46
31/01/2024 11:21:34
14/05/2024 22:35:45
04/04/2024 12:55:14
27/10/2023 12:40:59
28/12/2023 16:25:25
27/05/2024 16:22:07
30/04/2024 13:35:24

23/01/2024 11:49:23
24/04/2024 16:42:14
24/04/2024 16:38:59
28/12/2023 16:54:29
28/12/2023 16:22:54
28/12/2023 16:33:39
28/12/2023 16:15:54
31/01/2024 11:25:48
31/01/2024 11:28:11
28/12/2023 16:43:08
21/03/2025 11:35:35
21/03/2025 11:35:53
25/11/2024 17:37:40
28/12/2023 16:48:00
14/04/2025 10:45:05
14/04/2025 10:53:51
25/01/2024 11:50:35
22/11/2023 17:00:52
17/01/2025 17:16:49
07/04/2025 18:02:07
27/01/2025 12:46:00
21/03/2025 11:41:14
15/03/2025 11:32:57
15/03/2025 11:35:58
22/01/2025 11:34:43
21/03/2025 11:15:34
04/03/2024 15:02:17
15/03/2025 11:46:16
15/03/2025 11:38:38
23/01/2025 15:06:36
14/04/2025 10:36:12
15/03/2025 11:43:31
15/03/2025 11:48:31
30/01/2025 16:29:22
14/04/2025 10:42:03
05/02/2025 17:43:12
05/02/2025 17:37:20
05/02/2025 17:39:21
14/04/2025 10:49:06
15/01/2025 12:09:38
15/03/2025 11:40:42
13/12/2024 17:10:07
14/04/2025 10:39:47
22/01/2025 12:01:30
13/02/2025 17:04:49
27/02/2025 11:08:23
21/03/2025 11:16:20
15/01/2025 11:53:16
22/01/2025 11:15:09
19/02/2025 18:55:16

31/10/2024 12:01:15
25/11/2024 17:12:01
22/01/2025 11:51:09
05/02/2025 10:32:26
11/02/2025 17:44:00
12/11/2024 18:24:41
13/12/2024 17:13:18
11/09/2024 18:17:01
11/09/2024 18:20:04
10/01/2025 11:28:33
20/12/2024 14:34:11
13/08/2024 16:06:44
13/12/2024 16:57:38
13/12/2024 16:45:13
13/12/2024 17:16:32
18/09/2024 16:10:00
19/09/2024 15:44:28
25/11/2024 17:08:18
05/06/2024 16:01:40
06/12/2024 10:48:04
05/06/2024 16:19:35
05/06/2024 15:56:17
05/06/2024 15:59:21
03/03/2024 10:58:33
12/12/2024 10:19:04
29/11/2024 00:06:47
11/09/2024 18:42:49
25/11/2024 17:35:02
27/05/2024 16:08:15
15/03/2024 15:23:10
04/03/2024 17:52:16
04/03/2024 17:53:34
18/09/2024 15:46:11
25/06/2024 09:39:26
19/07/2024 12:54:05
04/03/2024 17:57:17
29/08/2024 11:33:35
13/06/2024 18:51:05
11/09/2024 18:48:36
10/01/2025 11:35:00
23/09/2024 18:01:59
23/09/2024 18:16:14
04/04/2024 12:44:27

Usuario	VIRGILIO ANTONIO RIBEIRO DE OLIVEIRA FILHO

Rótulos de Linha	Contagem de Id
CIÊNCIA, APOSIÇÃO DE	48
00407004486202204	1
00407004860202182	1
00407007103202080	1
00407009267202211	1
00407020726201912	1
00450000022201990	1
00695000001202116	1
00695000001202205	1
00695000088202121	1
00695000100202289	1
00695000145202253	1
00695000166202279	1
00695000225202217	1
00695000359202220	1
00695000372202106	1
00695000375201917	1
00695000474202202	1
00695000502202283	1
00695000524202243	1
00695000550202271	1
00695000590202051	4
00695000613202117	1
00695000645202112	1
00695000701202020	1
00695000735202103	1
00695000799202015	1
00695000816202103	1
00695000844202112	1
00695000865202138	1
00695000914202132	1
00695000987201918	1
00695001036202172	1
00695001106202010	1
00695001156202170	1
00695001272202199	1
00695001314201977	1
00695001554201891	1
01032206091202202	1
10128100609202219	1
10951104727202021	2
19964114779202112	1
35014061731202271	1
35014377082202146	1
59000021950202153	1
DESPACHO COM SUPERIOR HIERÁRQUICO	15
00407015565201937	1

00688000148202014	1
00695000321202176	1
00695000453202017	1
00695000558202076	1
00695000840202134	1
00695000987202043	1
00695001002202005	1
00930000318202041	1
10951104727202021	1
35014081380202052	1
35014137626202058	1
35014137657202017	1
35014255427202021	1
60631004802202046	1
DESPACHO DE CONTEÚDO ADMINISTRATIVO	103
00400000423202079	1
00407000487202018	1
00408002505202169	1
00408006334201507	1
00408009183201379	1
00408009225201371	1
00411060368202128	1
00424038277202086	1
00424078959202021	2
00430003279201851	1
00519009201202094	2
00603002765202047	1
00656001926202141	1
00688000148202014	1
00688000724201990	1
00695000025202256	1
00695000095202123	1
00695000098202167	1
00695000206202100	1
00695000207202146	1
00695000216202137	1
00695000256202189	1
00695000314202093	2
00695000323202084	1
00695000349202022	2
00695000353201957	1
00695000370202117	1
00695000375201917	2
00695000394202087	1
00695000397202100	1
00695000406202073	2
00695000451202290	1
00695000463202052	1
00695000469202020	1
00695000490202025	1

00695000504202191	1
00695000506202008	2
00695000524202243	1
00695000541202019	2
00695000556202087	2
00695000558202076	1
00695000561202090	1
00695000578202128	1
00695000590202051	1
00695000617201891	1
00695000621202074	1
00695000678202073	1
00695000688202190	1
00695000802202009	1
00695000896202016	2
00695001037202036	1
00695001057202015	1
00695001091202162	2
00930000417202023	1
00956000781202003	1
00966000049202197	1
00966000221202111	1
00966000781202086	1
00985000355202014	1
00985000746202039	1
00991000109202083	1
00991000115202031	1
04977005179201257	1
35000000465201114	1
35000003634201917	1
35014009205202038	1
35014011910202267	2
35014013154202120	1
35014018243201948	1
35014022744202062	2
35014033287202031	1
35014085179202044	1
35014090591202086	1
35014094490202084	1
35014094576202015	1
35014099185202089	1
35014100334202060	1
35014100481202030	1
35014119614202041	1
35014151785202065	1
35014167442202012	1
35014171173202170	1
35014175658202051	1
35014180091202035	1
35014180096202068	1

35014306244202081	1
35014339302202052	1
35014351212202030	1
35014389723202113	1
35014390690202146	1
DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE	28
00407000487202018	2
00408009208201334	1
00695000323202084	1
00695000324202029	2
00695000333202010	2
00695000450202083	1
00695000465202041	1
00695000590202051	3
00695000896202016	1
00695000933202088	1
00695001036202091	1
00930000184202069	1
00956000825202097	1
00966000207201994	1
00985000380202006	1
35014100553202049	1
35014104204202004	1
35014109619202066	1
35014128329202101	1
35014137677202080	1
35014252237202132	1
35014350610202039	1
35014399428202167	1
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO	132
00400001178202017	1
00407007554201126	1
00407008857201913	1
00407019262202027	1
00407042647201954	1
00407061413201663	1
00408009087201321	1
00408009091201399	1
00408009095201377	1
00408009097201366	1
00408009177201311	1
00408009187201357	1
00408009201201312	1
00408009206201345	1
00408009210201311	1
00408009219201314	1
00409264603202188	1
00424019300201908	1
00435036564201999	1
00695000158202061	1

00695000167202132	1
00695000210202160	1
00695000215202010	1
00695000249201539	1
00695000353201957	1
00695000409201973	5
00695000463202052	2
00695000471202007	1
00695000492202103	1
00695000507202044	1
00695000520201960	1
00695000529202012	2
00695000547202096	1
00695000589202027	1
00695000604202037	1
00695000607202071	1
00695000621202074	4
00695000623202063	1
00695000628202096	1
00695000646202078	2
00695000657202058	1
00695000663202013	1
00695000686202010	1
00695000695202019	2
00695000703202019	1
00695000729202067	1
00695000747202049	2
00695000778202008	1
00695000781202013	1
00695000837202030	3
00695000854202077	1
00695000865202057	1
00695001049202061	1
00695001082202091	1
00695001091202162	1
00695001103202159	1
00695001137202062	1
00930000244202043	1
00930000318202041	1
00930000334201739	1
00930000344202070	1
00956000773202059	1
00956001019202036	3
00956001045202064	1
00956001094202005	1
00956001105202049	1
00956001174202052	1
00956001182202007	1
00956001222202011	1
00956001279202010	1

00956001285202069	1
00956001423202018	1
00966000012202088	1
00966000304202100	1
00985000383202031	1
00985000453202051	1
00985000581202003	1
00985000631201919	1
00985000701202064	1
00985000745202094	1
00991000048202135	1
05504001077201887	2
35000000465201114	1
35000003444201908	1
35000003617201980	1
35014002510202007	2
35014003707201911	1
35014010835202055	1
35014020517202183	1
35014028500201950	1
35014063954202191	1
35014086417202110	1
35014092223202072	1
35014094964202179	1
35014100318202077	1
35014109040202184	1
35014112115202023	1
35014130539202151	1
35014136438202193	1
35014149727202152	1
35014207172202090	1
35014211047202084	1
35014240627202089	1
35014247937202024	1
35014266286202071	1
35014271179202065	1
35014296763202023	1
35014321083202055	2
35014325271202133	1
35014336180202042	1
35131000436201825	1
71000006828201938	1
71000049767202037	1
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA	739
00135222094202001	1
00400000244201736	1
00407002304202091	2
00407003664202191	1

00407005502202014	1
00407007019201094	1
00407014138202075	1
00407016429201883	1
00407018469202084	1
00407019262202027	1
00407020819202072	1
00407022994202002	1
00407047821201874	1
00415063170202085	1
00421024990201696	2
00421105592202056	1
00421145959201779	1
00424019300201908	2
00424087126202051	1
00424114366202036	1
00424144413201851	1
00436076360201981	1
00473031773201728	1
00590000822202121	1
00605029388201778	1
00634020950201751	1
00656017981201776	1
00688000137201810	1
00688000741201846	1
00695000038201415	1
00695000038202144	1
00695000065202117	1
00695000138201956	2
00695000169202121	1
00695000184201955	1
00695000214202148	1
00695000217202009	1
00695000291202017	1
00695000335202271	1
00695000353201957	1
00695000409201973	2
00695000409202015	1
00695000458202040	1
00695000488201831	1
00695000491202231	1
00695000493202069	1
00695000498201613	1
00695000511202011	2
00695000518202024	1
00695000560202045	1
00695000563202160	1
00695000567202067	1
00695000594201653	1
00695000598202018	1

00695000629202031	1
00695000671202051	2
00695000680202042	1
00695000730202091	1
00695000762202097	1
00695000774202011	1
00695000777202055	1
00695000812201901	1
00695000830202107	1
00695000929202010	1
00695000953202059	1
00695000971202031	1
00695000980202021	1
00695000991202010	1
00695001049202061	1
00695001052201941	1
00695001271201849	1
00695001384201844	1
00695001386201833	1
00758003637201913	2
00930000334201739	2
00956001452202071	1
00966000039202151	1
00966000100202080	1
00973000010201885	1
00985000336202098	1
00985000342202126	1
00985000429202012	1
00985000566202057	1
00985000702202017	1
00991000211201945	1
01245004982202131	1
05504001077201887	1
10128103716202037	1
10128104024202014	1
10128104144202275	1
10128104748202050	1
10128107045202083	1
10128107925202131	1
10128109683201903	1
10128115178202023	1
10128117103202087	2
10128122244202011	1
10132100241202068	1
12600102829202018	2
14021132559202016	1
18101100751202012	1
19955100757202001	1
19964105452202079	1
21000017049202112	1

23080018768202044	1
35000000024201961	1
35000000047201623	1
35000000068201568	2
35000000092201254	1
35000000096200856	1
35000000121201954	2
35000000208201336	2
35000000234201879	1
35000000275201601	1
35000000459201825	2
35000000465201114	3
35000000583201891	1
35000000591201837	2
35000000631201841	1
35000000669201902	1
35000000771201908	2
35000000799200612	2
35000000811201911	2
35000000841201839	1
35000000914201388	1
35000000929201851	1
35000000936201852	2
35000000973201861	1
35000001030201774	4
35000001086201818	1
35000001111201774	2
35000001125201798	1
35000001131201664	2
35000001133201734	1
35000001201201765	3
35000001307201688	1
35000001447201818	1
35000001488201642	1
35000001758201968	2
350000018558947	2
35000001959201965	1
35000002099201987	1
35000002347201990	1
35000002444201982	1
35000002467201997	3
35000002567201913	1
35000002751201963	1
35000002842201907	2
35000003309201954	1
35000003427201962	1
35000003476201903	1
35000003617201980	1
35000013222198919	1
35001000945201914	1

35001001288201841	1
35011000763201762	1
35013000135201848	1
35013000480201881	1
35013000502201561	1
35013000731201917	1
35013002395201424	1
35013002730201575	1
35013003200201714	1
35013003588201826	1
35013003615201861	1
35013005350201835	1
35014001192202130	1
35014001403202215	1
35014002093202094	2
35014002603202023	3
35014003239201985	1
35014003296201964	2
35014003341201981	1
35014003577201917	1
35014003707201911	1
35014006785202010	1
35014006835201917	2
35014007216201940	1
35014007484202003	1
35014007594202067	1
35014007904202213	1
35014009205202038	1
35014011231202115	1
35014012905202018	1
35014013154202120	2
35014014990202041	1
35014015167202052	1
35014016579201976	1
35014016926202185	1
35014017307201993	1
35014018243201948	3
35014018510201987	1
35014020266201912	1
35014020801201935	1
35014023587201979	1
35014024702201922	1
35014025313201914	1
35014025654202023	2
35014025797202035	1
35014025829202264	1
35014025942202088	1
35014028319201943	1
35014028390201926	2
35014028500201950	2

35014029005201968	1
35014029274202149	1
35014029721201945	1
35014030829202014	1
35014031100202065	1
35014031570201995	1
35014032291202082	1
35014032812202000	1
35014035275202122	1
35014037692202291	1
35014039130202010	1
35014043512202048	1
35014045841202112	1
35014047184202059	1
35014048129202248	1
35014048741202130	1
35014049126202060	1
35014049328202010	1
35014049554202092	1
35014050268202070	1
35014050828202096	1
35014053295202002	1
35014054942202176	1
35014055201202021	1
35014055369202118	2
35014057138202149	2
35014058205202142	1
35014059043202160	1
35014059107202041	5
35014059305202013	1
35014059386202124	1
35014060309202036	1
35014060761202006	1
35014060913202224	1
35014061081202000	1
35014061731202271	1
35014062470202044	1
35014062955202119	1
35014063744202101	1
35014063885202116	1
35014065797202159	1
35014065801202189	1
35014065859202211	1
35014066004202208	1
35014066036202033	1
35014066276202119	1
35014066900202005	3
35014067193202066	1
35014068199202051	1
35014068833202055	1

35014069883202131	1
35014070802202064	1
35014071291202006	2
35014071297202075	2
35014071468202147	1
35014071816202267	1
35014073504202026	5
35014074133202008	2
35014075314202043	2
35014076554202065	1
35014076923202010	1
35014077476202016	1
35014077829202088	1
35014079597202001	3
35014082057202004	1
35014082503202072	1
35014084794202033	1
35014090591202086	1
35014092223202072	2
35014092917202018	1
35014093418202030	1
35014095086202028	1
35014097361202218	1
35014097400202015	1
35014097867202057	1
35014098464202114	1
35014098601202111	1
35014098846202059	1
35014099181202009	2
35014099856202192	1
35014100930202040	1
35014101530202051	1
35014104751202081	2
35014104946202021	1
35014105170202229	1
35014105626202170	1
35014106025202184	1
35014107227202143	1
35014107460202126	1
35014110215202104	1
35014111148202056	2
35014111336202165	1
35014114455202099	1
35014115222202194	1
35014115929202010	1
35014116536202112	1
35014117855202056	1
35014117892202145	1
35014117896202042	1
35014117984202044	1

35014118295202138	1
35014120384202063	1
35014120803202148	1
35014122682202098	1
35014122784202011	1
35014124106202085	3
35014124535202052	1
35014124743202051	2
35014125366202078	1
35014125824202079	1
35014125955202137	1
35014126389202008	1
35014126816202040	3
35014128329202101	1
35014128802202141	1
35014129221202046	1
35014129380202121	1
35014130371202183	1
35014131484202015	1
35014136040202076	2
35014137657202017	1
35014139681202082	1
35014141087202213	1
35014141135202273	1
35014141662202016	1
35014143201202169	1
35014145047202089	1
35014145342202205	1
35014146290202014	1
35014148759202050	1
35014149428202207	1
35014150285202197	1
35014151277202087	1
35014151828202274	1
35014152428202103	1
35014152523202018	1
35014153347202031	1
35014153624202197	1
35014153629202110	1
35014153730202171	1
35014154059202002	1
35014158611202023	2
35014158946202041	2
35014159156202083	1
35014159651202173	1
35014160633202053	1
35014162178202021	1
35014162681202167	1
35014162839202107	1
35014163113202001	1

35014165685202105	1
35014166244202031	1
35014166574202299	1
35014167049202118	1
35014167129202165	1
35014167386202105	1
35014171770202013	1
35014172082202151	1
35014172538202183	1
35014173355202002	1
35014173583202155	2
35014173709202191	1
35014174591202119	1
35014174900202070	1
35014175785202051	1
35014177443202075	1
35014177529202006	1
35014177562202028	1
35014178914202062	2
35014178917202004	2
35014179078202033	2
35014179819202086	1
35014182232202216	1
35014183033202063	1
35014184268202072	3
35014185054202285	1
35014185599202119	1
35014186611202013	1
35014186652202018	1
35014187164202010	2
35014187186202080	1
35014191328202011	1
35014192310202291	1
35014192489202014	1
35014192591202010	1
35014194024202006	1
35014194529202143	1
35014195157202253	1
35014195504202086	2
35014195530202012	1
35014201497202069	1
35014202733202064	1
35014203930202262	1
35014204621202048	3
35014204895202118	1
35014206461202071	1
35014209431202017	1
35014213848202084	1
35014214243202019	1
35014216115202182	1

35014216266202131	1
35014217555202076	1
35014218868202041	1
35014220272202192	1
35014224073202072	1
35014225858202143	1
35014226853202138	1
35014227099202153	1
35014228436202120	1
35014229993202168	1
35014230047202083	1
35014231479202010	1
35014232137202017	1
35014232374202070	1
35014235476202128	1
35014236984202042	1
35014238410202017	2
35014239731202021	1
35014244067202031	1
35014244438202166	1
35014246373202193	1
35014247110202011	1
35014247286202072	1
35014248354202011	1
35014250036202010	1
35014251348202041	1
35014251496202146	1
35014253332202072	1
35014255427202021	1
35014257893202041	1
35014259280202048	3
35014259844202042	1
35014263217202014	1
35014263771202093	1
35014264926202017	1
35014266418202065	1
35014270093202015	1
35014271179202065	1
35014275328202146	1
35014277866202094	1
35014279324202137	1
35014280345202103	1
35014280398202116	1
35014281485202191	1
35014283172202177	2
35014287546202042	1
35014290115202063	1
35014291614202078	1
35014293765202141	1
35014294044202078	1

35014296750202135	1
35014300083202011	2
35014301646202099	1
35014301713202156	1
35014303990202012	3
35014306369202019	1
35014308251202017	3
35014309568202071	1
35014309605202121	1
35014310791202061	1
35014311295202024	1
35014312267202113	1
35014313848202083	1
35014314501202139	1
35014315631202199	1
35014317764202019	1
35014318748202043	1
35014320074202047	1
35014324141202001	1
35014330932202142	1
35014336162202141	1
35014338764202133	1
35014340136202118	1
35014340642202115	1
35014345009202024	1
35014345979202020	1
35014346647202062	1
35014348964202102	1
35014351212202030	1
35014351287202011	1
35014360989202176	1
35014369221202168	1
35014373589202121	1
35014379258202102	1
35014389723202113	1
35014389746202110	1
35014395188202121	1
35014398093202160	1
35014399304202181	1
35014399428202167	1
35014399493202192	1
35014401719202122	1
35014402054202174	1
35014403079202195	1
35014406654202110	2
35014411903202181	1
35014414462202179	1
35014417951202182	1
35014419961202152	1
35014422072202172	1

35014422663202140	1
35014426259202145	2
35014432229202178	1
35014436588202102	1
35014450357202101	1
35014455700202104	1
35014456171202158	1
35014457246202118	1
35014473729202160	1
35014482600202142	1
35025000156201824	1
35043001008201566	1
35043001056201805	1
35059000317201973	1
35059002455200419	1
35069000034201821	1
35069000072201965	1
35069000178201616	1
35069000317201610	1
35069000415201819	1
35069000440201894	1
35069000441201677	1
35069000450201919	1
35069000546201626	1
35069000576201632	1
35069000765201796	1
35069000953201714	1
35069001172201747	1
35078000990201985	1
35083002070201841	1
35083004991201768	1
35095000131201988	1
35097000564201751	1
35097000605201971	2
35097000637201896	1
35097000894201747	1
35097001234201864	1
35097001266201860	2
35097001424201962	1
35104000052201597	2
35118000198201826	1
35131000078201931	1
35166000088201899	1
35166000727201816	1
351830043470005	1
35204000116201521	1
35204000768201728	1
35204000988201832	1
35204001568201610	1
35204001585201649	1

35204001814201978	1
35204002762201523	1
35204003105201927	1
35204003612201880	1
35204003830201903	1
35204003933201884	1
35204004290201624	1
35204004315201771	1
35204004727201972	1
35204006489201930	1
35204007320201905	1
35204009183201854	1
35204009186201898	1
35204009189201821	1
35204009331201750	1
35204009334201793	1
35208000128201869	1
35220000018201413	1
35232000180201656	1
35239000120201916	1
35239000151201977	1
35239000236201955	1
35239000444201873	1
35239000524201748	1
35239000597201811	1
35239000648201995	1
35239000665201761	1
35239000740201874	1
35239000921201809	1
35239001227201710	1
35239002553200853	1
35263000257201205	1
35301000204201797	1
35301000470201639	1
35301000691201879	1
35301000907201987	1
35301000908201921	1
35301001548201985	1
35301002468201513	1
35301002883201739	1
35301003828201766	1
35301004036201385	1
35301006582201199	1
35301007667200970	1
35318000312201861	1
35318000516201479	2
35318001152201444	1
35318002511201057	1
35351000309201670	1
35366000261201801	1

35366000313201911	1
35383001003201914	1
35412010736201947	1
35432000474201974	1
35662000058201881	1
35662000624201855	1
35664000006201895	1
35664000066201646	1
35664000067201691	2
35664000075201637	1
35664000127201837	1
35664000129201826	2
35664000135201883	1
35664000166201834	1
35664000167201889	1
35664000218201872	1
35664000538201822	1
35664000547201902	1
35664000612201991	1
35666000360201808	1
35666000510201875	1
37025000388201999	1
37284000082201477	1
37303000495201648	1
37303007838201867	1
44232539860201575	1
44233276548201717	1
59800001360202199	1
71000000271202146	1
71000041962202108	1
71000061622201971	1
71000063222202114	1
71000064892202158	1
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA, COM COMPLEMENTAÇÃO	4
35014032679201940	1
35014344096202001	1
35014357557202005	1
71000041962202108	1
DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N° 1.399/2009, APROVAÇÃO PARCIAL DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA	1
35000000914201388	1
DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSO/DOCUMENTO AVULSO, REALIZADA	1
00407000487202018	1
OFÍCIO, ELABORAÇÃO DE	1

00695000314202093	1
PARECER JURÍDICO, EMISSÃO DE	1
35014481420202143	1
Total Geral	1073

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO AO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - PFE/INSS - SEDE
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS JUDICIAIS
SETOR DE AUTARQUIAS SUL QUADRA 2 BLOCO O 3º ANDAR

NOTA Nº 00093/2025/CAJ/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.001635/2025-10
INTERESSADOS: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO
ASSUNTOS: COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO - CPI

Senhor Procurador-Geral,

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de informações direcionado ao Procurador-Geral da PFE-INSS, Sr. Elvis Gallera Garcia, por meio do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS, oriundo da Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito, de 28/08/2025, recebido no e-mail da PFE-INSS (pfeinss@agu.gov.br) em 29/08/2025.

2. Por meio do referido Ofício, consta que, conforme delegação contida no Ato do Presidente nº 1/2025 – CPMI INSS, do Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento do Congresso Nacional nº 7/2025, para "investigar fraudes no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), envolvendo descontos irregulares em benefícios de aposentados e pensionistas", é encaminhado o Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, em linha com o art. 218, §3º, do Código de Processo Civil, c/c art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

3. O Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS detalha as informações/documentos requisitados. São eles:

> **1. Documentos Relacionados aos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs):**
> • Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre **2019 e 2024**.
> • Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos.
> • Relatórios de auditoria interna da PFE-INSS sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários.
> • Documentação que comprove a análise, pela PFE-INSS, dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS.
>
> **2. Correspondências e Comunicações Internas:**
> • E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho.
> • Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de Virgílio de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial.
> • Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens.
>
> **3. Pareceres e Notas Técnicas:**
> • A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica".
> • Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização.
> • Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto.

4. Informações sobre Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho:

• Relatórios de atividades do procurador-geral entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos.

• Declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU.

• Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ("Careca do INSS").

• Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa.

5. Auditorias e Controles Internos:

• Relatórios de auditorias internas da PFE-INSS sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas.

• Manuais e normativas internas da PFE-INSS que regulamentam a análise jurídica de ACTs.

• Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos.

6. Dados sobre Beneficiários e Descontos:

• Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores.

• Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas pela PFE-INSS.

• Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários.

7. Portarias e Normas Procedimentais:

• Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos.

8. Informações sobre Outros Servidores:

• Relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs, com suas atribuições.

• Registros de sanções administrativas aplicadas a servidores da PFE-INSS por irregularidades relacionadas ao objeto desta CPMI.

• Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.

9. Interações com Outros Órgãos:

• Comunicações trocadas entre PFE-INSS e CGU, Polícia Federal ou AGU sobre denúncias de descontos indevidos antes da Operação Sem Desconto.

• Respostas da PFE-INSS a recomendações da CGU ou MPF sobre o tema.

• Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.

10. Informações sobre Ressarcimento:

• Planos e pareceres da PFE-INSS sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.

4. O Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS traz, ainda, que todas as respostas deverão ser encaminhadas, exclusivamente, por meio do sistema Sendr, plataforma projetada pela Secretaria de Tecnologia da Informação do Senado Federal (Prodasen) para o recebimento online de documentos requisitados por Comissões Parlamentares de Inquérito, permitindo a transferência segura de documentos digitais, sejam eles sigilosos ou não. Refere que o sistema dispõe de funcionalidade que possibilita a classificação dos documentos como sigilosos, devendo tal opção ser selecionada e fundamentada sempre que a documentação possuir essa natureza.

5. É o relatório.

2. DA DOCUMENTAÇÃO REQUISITADA

6. Passa-se, a seguir, a elencar a documentação, que segue anexa e será apresentada conforme consta no requerimento.

7. Para fins de esclarecimento e otimização, estão as siglas utilizadas na tabela abaixo em que consta o resumo da exposição documental:

- DIRBEN/INSS: Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão do INSS
- DTI/INSS: Diretoria de Tecnologia da Informação do INSS
- DGEP/AGU: Diretoria de Gestão de Pessoas vinculada à Secretaria de Gestão Administrativa da Advocacia-Geral da União
- COINC/PFE-INSS: Coordenação de Integridade e Controle da Procuradoria Federal Especializada do INSS
- CGESP/PFE-INSS: Coordenação-Geral de Gestão da Procuradoria Federal Especializada do INSS

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1328

- Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS: vinculada à Coordenação-Geral de Matéria de Pessoal, Parcerias e Residual da PFE-INSS.

8. Ressalta-se que, a despeito de algumas informações requisitadas mencionarem esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE-INSS) como destinatária e/ou responsável, na verdade não envolvem a atividade de consultoria e assessoramento jurídico prestada por esta Procuradoria (conforme art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e Lei Orgânica da AGU - Lei Complementar nº 73/1993). Por tal razão, foram devidamente redirecionadas às áreas técnicas do INSS e são apresentadas também em anexo. Como exemplo, tem-se: o monitoramento dos Acordos de Cooperação Técnicas (ACTs), a fiscalização dos processos de autorização de descontos associativos e as providências administrativas para o ressarcimento dos valores descontados indevidamente.

1. Documentos Relacionados aos Acordos de Cooperação Técnica (ACTs):

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre **2019 e 2024**.	Sim	DIRBEN/INSS	
Pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos.	Sim	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	
Relatórios de auditoria interna da PFE-INSS sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários: (a) relatório de apuração (apuração das denúncias relativas a descontos associativos na folha de pagamento do Regime Geral de Previdência Social - RGPS - exercício 2024); (b) relatório de apuração (desbloqueio de benefícios do RGPS, em lote, para descontos de mensalidades associativas ou sindicais - CONTAG - exercício 2025).	Sim	DIRBEN/INSS	
Documentação que comprove a análise, pela PFE-INSS, dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS.	Sim	DIRBEN/INSS	

9. No tocante às cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre 2019 e 2024, conforme acordado com a Diretoria de Benefícios do INSS, os dados em questão, em razão de significar um volume muito grande em termos de tamanho de arquivo, estes foram repassados por meio magnético específico.

10. A esse respeito, conforme nos explanou a Diretoria de Benefícios, foram disponibilizadas, de forma anteciada à CPMI, cópias de todos os processos de Acordos de Cooperação Técnica - ACT com entidades associativas firmados pelo INSS, enviadas por meio de link da Plataforma Colaborativa Sharepoint disponibilizado pelo Senado, conforme o link da Rede Mundial de Computadores - Internet, abaixo destacado:

- https://senadofederal.sharepoint.com/:f:/s/SitedaCPMIdoINSS/Ek4yGM6bCe5NlBBVgr8yF40BS6QeasnKGuVd4LAl

11. Em relação aos pareceres jurídicos da PFE-INSS que embasaram a celebração, renovação ou suspensão dos ACTs, incluindo os que autorizaram descontos associativos, foram trazidos aos autos os seguintes, nos termos da NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 75), que deverão ser anexados ao Ofício de encaminhamento da documentação ao requisitante:

- PARECER n. 00046/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 15)
- PARECER n. 00073/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 16)
- PARECER n. 00004/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 17)
- PARECER n. 00011/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 18)
- PARECER n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 19)
- PARECER n. 00044/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 20)
- PARECER n. 00050/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 21)
- PARECER n. 00055/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 22)

- PARECER n. 00065/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 23)
- PARECER n. 00013/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 24)
- PARECER n. 00010/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 25)
- PARECER n. 00009/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 26)
- PARECER n. 00006/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 27)
- PARECER n. 00009/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 28)
- PARECER n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 29)
- PARECER n. 00018/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 30)
- PARECER n. 00015/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 31)
- PARECER n. 00023/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 32)
- PARECER n. 00012/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 33)
- PARECER n. 00007/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 34)
- PARECER n. 00004/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 35)
- PARECER n. 00063/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 36)
- PARECER n. 00062/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 37)
- PARECER n. 00014/2023/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 38)
- PARECER n. 00131/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 39)
- PARECER n. 00161/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 40)
- PARECER n. 00079/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 41)
- PARECER n. 00207/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 42)
- PARECER n. 00061/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 45)
- PARECER n. 00068/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 46)
- PARECER n. 00007/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 47)
- PARECER n. 00235/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 48)
- PARECER n. 00218/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 49)
- PARECER n. 00263/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 50)
- PARECER n. 00169/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 51)
- PARECER n. 00267/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 52)
- PARECER n. 00015/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 53)
- PARECER n. 00035/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 54)
- PARECER n. 00043/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 55)
- PARECER n. 00045/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 56)
- DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 57)
- PARECER n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 58)
- PARECER n. 00013/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 59)
- PARECER n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 60)
- PARECER n. 01015/2014/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 61)
- PARECER n. 00036/20158/SAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 62)
- PARECER n. 00052/2015/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 63)
- PARECER n. 00040/2016/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 64)
- PARECER n. 00014/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 65)
- PARECER n. 00008/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 66)
- PARECER n. 00050/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 67)
- PARECER n. 00030/2017/CGMADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 68)
- PARECER n. 00060/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 69)
- PARECER n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 70)
- PARECER n. 00086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 71)
- NOTA n. 00067/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 72)
- PARECER n. 00014/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 74)

2. Correspondências e Comunicações Internas:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não/Não há a informação	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho.	Sim	DTI/INSS	Sim
Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de Virgílio de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial.	Sim	DIRBEN/INSS	

Nota Nº 00093_2025_CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1330

Registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens.	Ainda não localizada informação a repeito	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	

12. Acerca dos e-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho, conforme Despacho anexo, de 01/09/2025, oriundo da Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação do INSS (CGTI/INSS), vinculada à Diretoria de Tecnologia da Informação do INSS (DTI/INSS), tem-se que a DTI/INSS "é responsável pela gestão das contas de e-mail institucionais com domínio @inss.gov.br".

13. Desse modo, é importante referir que para o atendimento ao referido trecho do Requerimento foi gerado arquivo PST (e-mails) contendo a totalidade das mensagens da conta de Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho, via nuvem, pois, devido ao tamanho do arquivo, não foi possível enviar via Sendr, que comporta apenas 150Mb.

14. Nesse sentido, a DTI do INSS informou que antecipou o envio à CPMI por meio de link da Plataforma Colaborativa Sharepoint disponibilizado pelo Senado.

15. Em relação à Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão do então Procurador Geral, Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial, segue juntado a esta Nota o Processo NUP nº 35014.382159/2023-61, onde o requerimento da CONTAG foi apreciado pela Presidência do INSS, Diretoria de Benefícios e PFE-INSS, à época sob a condução do Procurador citado.

16. No que diz respeito a registros de reuniões entre procuradores da PFE-INSS e representantes de entidades associativas ou intermediárias, como a empresa Mais Vantagens, nos termos da NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 75), não houve reunião dos procuradores que atuam na análise de ACT's com representantes de entidades associativas, com intermediários destas ou com a empresa Mais Vantagens.

3. Pareceres e Notas Técnicas:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
A íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente de Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica".	Sim	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	
Outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização.	Sim	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	
Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto.	Sim	DIRBEN/INSS	

17. Consta na NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 75) que a íntegra da Nota Técnica PFE-INSS que se opôs ao desbloqueio em lote e o parecer subsequente do então Procurador Geral Virgílio que o autorizou sob a justificativa de "baixa complexidade jurídica", trata-se de processo referente à CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares. Os pareceres jurídicos referentes ao ACT e respectivos despachos de aprovação referem-se ao PARECER n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 58), com aprovação parcial, PARECER n. 00060/2019/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 69) e PARECER n. 00014/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 11) (cópia anexa).

18. A manifestação jurídica referente ao citado desbloqueio foi adotada em uma outra NUP, porém versando sobre a mesma análise examinada no PARECER n. 00014/2023/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, acerca do desbloqueio em lote e se encontra no DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (cópia anexa). A exceção deste últimdo despacho, referidos documentos encontram-se na Cópia integral do ACT da CONTAG, juntado por meio de sistemática própria, conforme explanação apresentada pela Diretoria de Benefícios, mais acima.

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1331

19. Em relação a outras notas técnicas ou pareceres da PFE-INSS sobre a legalidade dos descontos e os procedimentos de autorização, tem-se:

- Parecer n° 050/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.228616/2021-10), análise de minuta Instrução Normativa para sistematizar a formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões (seq. 67).

- Parecer n° 046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.046199/2024-23), análise de minuta Instrução Normativa para sistematizar a formalização, execução e monitoramento de Acordo de Cooperação Técnica para desconto de mensalidade associativa em benefícios de aposentadorias e pensões (seq. 70).

- Parecer n° 086/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 35014.183847/2025-11), análise de minuta Instrução Normativa para INSS, em cumprimento aos termos do Acordo Interinstitucional homologado junto ao Supremo Tribunal Federal no âmbito da ADPF n° 1236 (seq. 71).

- Nota n° 00067/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (Processo 00400.002178/2025-49), em resposta ao Requerimento de Informação n. 1985/2025 encaminhado pela Câmara dos Deputados, que solicita informações sobre "as providências adotadas pela AGU em relação às fraudes envolvendo descontos indevidos em benefícios previdenciários pagos pelo INSS, conforme revelado pela Operação Sem Desconto, da Polícia Federal e da CGU". (seq. 72).

20. Quanto aos documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto, foram revogados os efeitos do desbloqueio irregular de benefícios autorizados pelo Ofício SEI nº 2198/2023/GABPRE com a publicação do DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 65 DE 28/04/2025 (anexo), cuja norma suspende "os Acordos de Cooperação Técnica formalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social que envolvam descontos de mensalidades associativas em folha de pagamento de benefícios previdenciários" e "a suspensão dos descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários". Veja-se:

> DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 65, DE 28 DE ABRIL DE 2025
>
> A s s u n t o : Processo n º 10128.028283/2025- 38. Ementa: Suspensão dos Acordos de Cooperação Técnica celebrados com o INSS, cujo objeto seja desconto de mensalidade associativa.
>
> DECISÃO
>
> 1. Considerando o contido no Ofício SEI nº 4822/2025/MPS (SEI nº 20496137), bem como nas manifestações exaradas pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (SEI nº 20500696) e pela Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (SEI nº 20505316), com fundamento no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, determino:
>
> I - a suspensão dos Acordos de Cooperação Técnica formalizados pelo Instituto Nacional do Seguro Social, que envolvam descontos de mensalidades associativas em folha de pagamento de benefícios previdenciários, até ulterior reavaliação de sua regularidade e conformidade com as normas vigentes, bem como de quaisquer repasses às entidades partícipes dos ajustes;
>
> II - a suspensão dos descontos de mensalidades associativas nos benefícios previdenciários;e
>
> III - a realização de análise criteriosa dos referidos acordos, por parte das Diretorias de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - Dirben e de Governança, Planejamento e Inovação – Digov e Auditoria-Geral - Audger, com a verificação da regularidade do cumprimento dos ajustes celebrados e propondo, se necessário, medidas corretivas ou a rescisão definitiva dos instrumentos.
>
> 2. Publique-se no Diário Oficial da União e, para adoção das medidas necessárias ao cumprimento desta Decisão, encaminhe-se à:
>
> I - Dirben; Despacho Decisório 65 (20504534) SEI 10128.028283/2025-38 / pg. 1
>
> II - Digov; e
>
> III - Audger.
>
> (a) DEBORA APARECIDA ANDRADE FLORIANO, Presidente Substituta, 28/04/2025, às 18:50.

21. Como documentos adicionais que fundamentaram e subsdiam a decisão acima, são apresentados em anexo ainda (1) o PARECER n. 00002/2025/CGMPR/PFE-INSS/SEDE/PGF/AGU, desta PFE-INSS, (2) o DESPACHO PRES-INSS S/Nº DE 28/04/2025 que cumpre as decisões judiciais encaminhadas ao INSS, (3) o DESPACHO DIRBEN S/Nº DE 28/04/2025 e (4) a NOTA n. 00006/2025/CGMAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, também desta PFE-INSS, esta última avaliando a adoção de providências urgentes pertientes à suspensão dos ACTs de descontos associativos.

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1332

4. Informações sobre Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Relatórios de atividades do procurador-geral entre 2019 e 2024, com foco em decisões sobre ACTs e descontos.	Sim	CGESP/PFE-INSS	-
Declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU.	Não se dispõe da informação	Diretoria de Gestão de Pessoas da SGA/AGU	-
Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ("Careca do INSS").	-	-	-
Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa.	-	-	-

22. Conforme informação constante do RELATÓRIO Nº 00018/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 82), para a apuração das atividades realizadas pelo Procurador em questão entre 2019 e 2014, com foco em decisões sobre ACTs e descontos, extraíram-se do sistema Super Sapiens da AGU o relatório de ATIVIDADES LANÇADAS EM UMA UNIDADE EM UM PERÍODO DE TEMPO (DETALHADO), abrangendo o período de 01 de janeiro de 2019 a 30 de maio de 2022 (em anexo), dentro do qual está compreendido o período da primeira gestão do referido como Procurador-Geral da PFE/INSS (Portaria n.º 9.852, Casa Civil, publicada em 16/04/2020, a Portaria n.º 616, Casa Civil, publicada em 01/06/2022), bem como o relatório de ATIVIDADES LANÇADAS EM UMA UNIDADE EM UM PERÍODO DE TEMPO (DETALHADO), abrangendo o período de 29 de setembro de 2023 a 23 de abril de 2025 (em anexo), correspondente à última gestão do referido como Procurador-Geral da PFE/INSS (Portaria n.º 2.938, Casa Civil, publicada em 29/09/2023, a Portaria n.º 491, Casa Civil, publicada em 23/04/2025).

23. Em seguida, foram filtradas as atividades do tipo DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO, APROVAÇÃO DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA e DESPACHO DE SUPERIOR HIERÁRQUICO NA FORMA DA PORTARIA N.º 1.399/2009, e cada um dos processos resultantes teve de ser consultado, individualmente, para a identificação de quais deles se referiam a Acordos de Cooperação Técnica e descontos, o que demandou um esforço hercúleo desta Coordenação-Geral, mormente no cenário de instabilidade em que o sistema Super Sapiens se encontra no ambiente da PFE/INSS Sede, desde o início do ano presente, razão pela qual a presente demanda não pôde ser atendida no prazo assinalado pela NOTA Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU.

24. Após a consulta individual de todos os processos administrativos resultantes da filtragem acima especificada, foram localizadas as seguintes atividades realizadas pelo Procurador Federal Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho, na qualidade de Procurador-Geral da PFE/INSS, em demandas sobre Acordos de Cooperação Técnica e descontos em benefícios previdenciários e assistenciais:

- Aprovação do Parecer n. 00061/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e Manifestação Jurídica no Processo Administrativo n. 35000.000914/2013-88;
- Aprovação do Parecer n. 00031/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.344096/2020-01;
- Aprovação da Nota n. 00030/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35662.000058/2018-81;
- Aprovação do Parecer n. 00015/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.436588/2021-02;
- Aprovação do Parecer n. 00012/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.414462/2021-79;
- Aprovação do Parecer n. 00065/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.398093/2021-60;
- Aprovação da Nota n. 00016/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.351287/2020-11;
- Aprovação do Parecer n. 00004/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.346647/2020-62;
- Aprovação do Parecer n. 00002/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.340642/2021-15;
- Aprovação do Parecer n. 00070/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.336162/2021-41;
- Aprovação do Parecer n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.324141/2020-01;
- Aprovação da Nota n. 00007/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.318748/2020-43;

Nota Nº 00093_2025_CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1333

- Aprovação do Parecer n. 00044/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.317764/2020-19;
- Aprovação da Nota n. 00033/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00010/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.283172/2021-77;
- Aprovação do Parecer n. 00006/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.281485/2021-91;
- Aprovação do Parecer n. 00055/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.279324/2021-37;
- Aprovação do Parecer n. 00221/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer Referencial n. 00017/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.175135/2023-58;
- Aprovação do Parecer n. 00011/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e Manifestação Jurídica no Processo Administrativo n. 35014.271179/2020-65;
- Aprovação do Parecer n. 00057/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.264926/2020-17;
- Aprovação do Parecer n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00019/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.238410/2020-17;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00011/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.339954/2024-11;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00015/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.238410/2020-17;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00004/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 00695.001579/2023-51;
- Aprovação do Parecer n. 00002/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer Referencial n. 00002/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.214243/2020-19;
- Aprovação do Parecer n. 00047/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.192489/2020-14;
- Aprovação do Parecer n. 00023/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.187186/2020-80;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00009/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.453137/2023-93;
- Aprovação do Parecer n. 00022/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00027/2021/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.187164/2020-10;
- Aprovação do Parecer n. 00046/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e aprovação, em parte, do Parecer n. 00006/2020/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.179078/2020-33;
- Aprovação do Parecer n. 00014/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.165685/2021-05;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00012/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.418888/2023-63;
- Aprovação do Parecer n. 00050/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.162839/2021-07;
- Aprovação do Parecer n. 00018/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.111336/2021-65;
- Aprovação do Parecer Referencial nº 00003/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.028640/2024-95;
- Aprovação do Parecer n. 00030/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.068199/2020-51;
- Aprovação do Parecer n. 00009/2022/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF no Processo Administrativo n. 35014.066276/2021-19;
- Aprovação, em parte, do Parecer n. 00018/2022/DMAPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.061731/2022-71;
- Aprovação da Nota n. 00009/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.058205/2021-42;
- Aprovação do Parecer n. 00012/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.054942/2021-76;
- Aprovação do Parecer n. 00011/2020/CGMAD/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.031100/2020-65;
- Aprovação da Nota n. 00050/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.030829/2020-14;
- Aprovação do Parecer n. 00009/2022/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.025829/2022-64;

Nota Nº 00093_2025_CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1334

- Aprovação do Parecer Referencial n. 00002/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.139619/2022-52;
- Aprovação do Parecer n. 00026/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.024702/2019-22;
- Aprovação do Parecer n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.002751/2019-63;
- Aprovação do Parecer n. 00020/2020/DAADM/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.001488/2016-42;
- Aprovação do Parecer n. 00005/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AG no Processo Administrativo n. 35000.001125/2017-98;
- Aprovação da Nota n. 00028/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.001086/2018-18;
- Aprovação da Nota n. 00058/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00006/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000799/2006-12;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00001/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e revogação do Parecer Referencial n. 00007/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.529084/2022-16;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 000013/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e revogação do Parecer Referencial n. 00003/2023/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 00695.001580/2023-86;
- Aprovação do Parecer n. 00018/2023/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.529084/2022-16;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00006/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.135513/2023-61;
- Aprovação do Parecer n. 00048/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e do Parecer n. 00067/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000591/2018-37;
- Manifestação Jurídica favorável às conclusões exaradas na Nota Técnica n. 18/2023/CGPAG/DIRBEN/INSS no Processo Administrativo n. 35014.382159/2023-61;
- Aprovação da Nota n. 00029/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU e da Nota n. 00048/2020/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AG no Processo Administrativo n. 35000.000459/2018-25;
- Aprovação do Parecer Referencial n. 00010/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.030153/2024-92;
- Aprovação da Nota n. 00026/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35000.000275/2016-01;
- Aprovação da Nota n. 00025/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 14021.132559/2020-16;
- Aprovação do Parecer n. 00046/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.046199/2024-23;
- Aprovação, em parte, do Parecer n. 00005/2024/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.034600/2024-82;
- Aprovação da Nota n. 00012/2021/DAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU no Processo Administrativo n. 35014.186611/2020-13.

25. No que diz respeito às declarações patrimoniais de Virgílio e seus familiares próximos (companheira Thaisa Hoffmann Jonasson e irmã) apresentadas à AGU ou CGU, os autos foram inicialmente remetidos à DGEP/AGU.

26. Entretanto, foi informado, nos termos do DESPACHO Nº 01045/2025/DAGPES/PGF/AGU (em anexo), que, conforme competências atribuídas à Procuradoria-Geral Federal na Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002, assim como o detalhamento de competências firmadas no Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025, o Departamento de Administração e Governança de Pessoas da Procuradoria-Geral Federal (DAGPES/PGF) não possui atribuição que permita acesso ou gestão a informações relativas a declarações patrimoniais de membros da Carreira de Procurador Federal.

27. Essas competências foram atribuídas à Diretoria de Gestão de Pessoas da Secretaria de Gestão Administrativa da AGU, nos termos do art. 21 do referido ato presidencial, quanto às atividades setoriais relacionadas com o Sipec, especialmente aquelas decorrentes da administração e do pagamento de pessoal, dos registros funcionais, dos procedimentos de recrutamento, seleção e avaliação e da administração de benefícios; bem como as políticas de gestão de pessoas em parceria com as diversas unidades da Advocacia-Geral da União, de forma sistêmica, estratégica e integrada, observadas as diretrizes do Sipec.

5. Auditorias e Controles Internos:

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1335

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não/Não há a informação)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Relatórios de auditorias internas da PFE-INSS sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas.	Não há a informação	DIRBEN/INSS	
Manuais e normativas internas da PFE-INSS que regulamentam a análise jurídica de ACTs.	Sim	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	
Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos.	Não há a informação	DIRBEN/INSS	

28. Em relação a Relatórios de auditorias internas da PFE-INSS sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas, esclareça-se que não há a atividade de auditoria interna da PFE-INSS, unidade jurídica que é fiscalizada pela Corregedoria da Procuradoria-Geral Federal, órgão integrante do sistema de Correição da Advocacia-Geral da União. Por outro lado, há os relatórios de Auditoria do INSS sobre a atividade no âmbito do INSS.

29. Quanto aos manuais e normativas internas da PFE-INSS que regulamentam a análise jurídica de ACTs, nos termos da NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 75), tem-se:

- Lei de Licitações – Lei n° 14.133, de 01/04/2021, art. 184, *caput*, que determina a aplicação da referida Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.
- Lei n° 13.019, de 31/07/2014 – Regime Jurídico de Parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.
- Decreto n° 8.726, de 27/04/2016, que regulamenta a Lei n° 13.019, de 2014.
- Portaria SEGES/MGI n° 3.506, de 08/05/2025, que estabelece normas complementares para a celebração de acordos de cooperação técnica.

6. Dados sobre Beneficiários e Descontos:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores.	Não	DIRBEN/INSS	Sim
Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas pela PFE-INSS.	Sim	Ouvidoria do INSS	Sim
Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários.	Não	DIRBEN/INSS	Sim

30. No que diz respeito à (a) listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores, (b) aos relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas; e (c) aos documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários, frise-se que se referem a dados sensíveis dos segurados, devendo ser observada a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709, de 14/08/2018), quando vierem aos autos e quando da sua transmissão ao requisitante. Sobre esses pontos, a Diretoria de Benefícios requereu a solicitação de dilação do prazo à Douta CPMI (Despacho DERBEN, de 03/09/2025), em anexo), a qual será tratada no título próprio abaixo.

Nota N° 00093_2025_CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1336

31. Tendo em vista que a PFE-INSS não dispõe de Ouvidoria própria, foram buscados relatórios de reclamações sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas junto à Ouvidoria do INSS, que seguem anexos, especialmente o Relatório Anual de Gestão 2024 da Ouvidoria, que consolida os dados de ouvidoria, incluindo a evolução do volume de demandas, assuntos mais recorrentes e medidas adotadas para o aprimoramento do atendimento.

7. Portarias e Normas Procedimentais:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos.	Não	DIRBEN/INSS	

8. Informações sobre Outros Servidores:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não/Não há)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Relação de procuradores federais envolvidos na análise de ACTs, com suas atribuições.	Sim (seq. 14)	CGESP/PFE-INSS	
Registros de sanções administrativas aplicadas a servidores da PFE-INSS por irregularidades relacionadas ao objeto desta CPMI.	-	-	-
Relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes.	Não há	Coordenação de Consultoria em Matéria e Parceria e Residual/PFE-INSS	

32. Conforme o DESPACHO Nº 00248/2025/CAPRO/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 14), que deverá ser anexado ao Ofício a ser enviado ao requisitante, foi extraída a relação de Procuradores Federais com histórico de atuação na área consultiva de parcerias da PFE/INSS, responsáveis pela análise jurídica de ACTs e elaboração do correspondente Parecer:

a) ANA VALESKA ESTEVÃO VALENTIM, matrícula 1.963.209;
b) PATRÍCIA CRISTINA LESSA FRANCO MARTINS, matrícula 1.480.197;
c) ANA KAROLINA NOBRE DE MIRANDA, matrícula 1.257.580;
d) ANTÔNIO DE JESUS DA ROCHA FREITAS JÚNIOR, matrícula 1.176.968;
e) RENATA CEDRAZ RAMOS FELZEMBURG, matrícula 1.480.088;
f) ALAN LACERDA DE SOUZA, matrícula 1.192.930; e
g) MÁRIO DI CROCE, matrícula 1.312.057.

33. Ressalta-se que, não obstante a lista descrita acima, os Procuradores Federais ocupantes de cargo de hierarquia superior podem avocar a competência em casos específicos.

34. Ainda sobre esses mesmo tópico, o RELATÓRIO Nº 00018/2025/CGESP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 32) acrescentou o rol de atribuições da Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual, instituída pela PORTARIA N. 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2022:

> Art. 11. (…)
> I - prestar consultoria e assessoramento jurídicos aos órgãos do INSS, em âmbito nacional, em questões afetas à matéria de convênios e parcerias;
> II - manifestar-se previamente, em âmbito nacional, analisando os aspectos legais e formais adotados:
> a) na edição de atos normativos e interpretativos relacionados à matéria de convênios e parcerias;
> b) na celebração de acordos de cooperação técnica, convênios, termos de execução descentralizada e ajustes diversos, a serem firmados por órgãos do INSS;
> III - (Revogado pela Portaria PFE/INSS nº 2, de 20 de fevereiro de 2024, publicada no BSE de 14/6/2024)
> IV - colaborar com as demais Equipes Nacionais de Consultoria da PFE/INSS, quando necessário, por determinação do Coordenador-Geral ou do Procurador-Geral.
> V - exercer a competência residual, em âmbito nacional, quanto às demandas que não estejam previstas dentre as atribuições das demais Coordenações-Gerais, do Subprocurador-Geral ou do Procurador-Geral da PFE/INSS. (Incluído pela Portaria PFE/INSS nº 3, de 25 de maio de 2023, publicada no BSE de 25/5/2023)
> VI - analisar a admissibilidade dos pedidos de representação judicial e extrajudicial do INSS e de agentes ou ex-

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1337

> agentes públicos a ele vinculados, quando a questão estiver relacionada à matéria de convênios e parcerias, observadas as normas estabelecidas pela AGU e pela PGF. (Incluído pela Portaria PFE/INSS nº 6, de 12 de agosto de 2023, publicada no BSE de 13/9/2023)

35. Em relação aos relatórios de capacitação oferecidos aos procuradores para análise de ACTs e prevenção de fraudes, nos termos da NOTA Nº 00076/2025/CCOPAR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 75), não houve capacitação na área para os procuradores que atuam na análise de ACTs.

9. Interações com Outros Órgãos:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Comunicações trocadas entre PFE-INSS e CGU, Polícia Federal ou AGU sobre denúncias de descontos indevidos antes da Operação Sem Desconto.	Sim	COINC/PFE-INSS	
Respostas da PFE-INSS a recomendações da CGU ou MPF sobre o tema.	Sim	COINC/PFE-INSS	
Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.	Não	DIRBEN/INSS	sim

36. A propósito de documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos. Sobre esses pontos, a Diretoria de Benefícios requereu a solicitação de dilação do prazo à Douta CPMI (Despacho DERBEN, de 03/09/2025), em anexo), a qual será tratada no título próprio abaixo.

37. Acerca de atuações anteriores da PFE/INSS sobre denúncias de descontos indevidos e recomendações da CGU ou MPF sobre o tema, a Coordenação de Integridade e Controle informou, por meio da NOTA Nº 00027/2025/COINC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 78), que foi localizada a COTA n. 00127/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 325 do NUP 00410.035192/2022-67), que se refere aos encaminhamentos à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão – DIRBEN, à Auditoria-Geral – AUDGER, ambos do INSS, a partir da NOTA JURÍDICA n. 00134/2023/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU, do Núcleo Especializado em Ajuizamento da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região, órgão da AGU, para ciência dos fatos relacionados à União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos - UNASPUB, CNPJ nº 08.168.653/0001-96, em razão do acordo de cooperação técnica vigente entre a autarquia previdenciária e a pessoa jurídica mencionada, nos seguintes termos:

> 10. Há, inclusive, acordo de cooperação técnica em vigor entre INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96, pelo que se observa do NUP 35014.283172/2021-77. Todavia, os processos mencionados na listagem destacada a partir do 3º parágrafo desta manifestação, em que inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados por aquela associação, bem como a sua menção na NOTA JURÍDICA n. 00036/2022/COREPROAJ/PRU1R/PGU/AGU (seq. 111), que sintetiza as investigações levadas a cabo na AÇÃO PENAL n.º 0002190-51.2018.4.01.3811, recomendam a provocação dos órgãos da Procuradoria-Geral Federal (PGF) para ciência dos fatos e providências cabíveis.

38. Cientificada naqueles autos, a Equipe Nacional de Consultoria em Matéria de Parcerias e Residual da PFE/INSS, pela NOTA n. 00021/2024/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 417 do NUP 00410.035192/2022-67), reforçou o encaminhamento assim:

> 11. Dessa forma, em face do noticiado de que **inúmeros segurados questionam descontos indevidos realizados pela Acordante, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN deverá, para além do que foi sucintamente exposto no Despacho SEI** 15530004, **adotar e informar as providências quanto ao ACT envolvendo o INSS e a UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PUBLICOS (UNASPUB), CNPJ nº 08.168.653/0001-96.**
>
> 12. Sugere-se o encaminhamento ao Protocolo para adoção das seguintes providências administrativas:
>
> i) juntada da documentação ao Sistema SEI;
>
> ii) remessa para a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN para ciência, adoção das providências cabíveis e posterior informação a esta Procuradoria acerca das medidas tomadas;
>
> iii) deve-se manter o processo aberto na DIRBEN.

39. E acrescentou que, em 2024, pela NOTA JURÍDICA n. 00007/2024/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 8 do NUP 35014.240765/2023-19), aquela Coordenação se manifestou sobre questionamento encaminhado pela DIRBEN/INSS acerca da aplicabilidade do Acórdão n. 1115/2024 - TCU - Plenário, do processo TC 032.069/2023-5, em situações específicas indagadas no Ofício Conjunto SEI n. 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS, concluindo que:

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1338

> 17. Consoante a decisão do TCU, novos descontos de mensalidade associativa em benefícios do INSS somente deverão ser averbados com a apresentação da documentação prevista no art. 655, III, da IN PRES/INSS n. 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei n. 8.213/1991 ou por meio do sistema de assinatura eletrônica avançada e biométrica.
>
> 18. Assim, em resposta à indagação inaugural, tem-se, s.m.j., que a recomendação 9.3.1, do Acórdão nº 1115/2024 – TCU deve ser aplicada como resposta aos três questionamentos do Ofício Conjunto SEI 654/2024/PFE/DIRBEN/PRES-INSS. Logo, as eventuais autorizações elencadas no âmbito do mencionado Ofício poderão ser concluídas se atendidos os requisitos dispostos na medida cautelar da Corte de Contas.

40. Por fim, em relação às recomendações expedidas pelo Ministério Público Federal no Inquérito Civil n. 1.16.000.001014/2021-68, instaurado para apurar o tratamento conferido ao oferecimento de crédito consignado e os respectivos descontos em benefícios previdenciários, foi consignada a COTA n. 00293/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (seq. 4 do NUP 35014.186614/2021-38).

10. Informações sobre Ressarcimento:

Documento requerido	Apresentado (Sim/Não)	Responsável	Sigiloso (Sim/Não)
Planos e pareceres da PFE-INSS sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.	Sim	DIRBEN/INSS	

41. Em relação a esse ponto específico, cumpre informar que a atual gestão desta PFE-INSS trabalhou em conjunto com nova Diretoria de Benefícios e da Presidência do INSS após a substituição dos dirigentes em razão de decisões judiciais proferidas em razão da operação “Sem Desconto”, buscando desde o início uma firme e urgente recuperação da grave situação configurada no INSS com a lesão perpetrada contra aposentados e pensionistas mediante descontos associativos indevidos.

42. Após a suspensão completa de todos os ACTS e respectivos descontos de mensalidades associativas por meio do já citado DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 65, de 28/04/2025, mediante a NOTA Nº 2/2025/DIRBEN-INSS da Diretoria de Benefícios do INSS (cópia anexa), foi informada a adoção de providências complementares, após , quais sejam:

> (…)
> No momento subsequente, após debates internos e com a Casa Civil, estruturou-se, conjuntamente com a Dataprev, ferramenta tecnológica que viabilizasse a manifestação dos beneficiários do INSS acerca do existência de descontos indevidos, sistema que identifica os beneficiários que tiveram os descontos sem autorização, possibilitando, assim, não só a reclamação, mas viabilizando que o INSS realizasse a intermediação para restituição pelas entidades associativas, com integração de sistema - PDMA, bem como, possibilitar à entidade associativa realizar a restituição dos valores descontados sem autorização. O referido Sistema de Consulta aos Descontos Associativos foi disponibilizado a partir de 14-05-2025.

43. Em seguida, foi publicada a Instrução Normativa nº 186, de 12 de maio de 2025 (cópia anexa), disciplinando o procedimento administrativo, que viabilizasse aos beneficiários do INSS, prejudicados com descontos indevidos, o pedido de ressarcimento e demais providências pertinentes. AInstrução Normativa PRES/INSS nº 186/2025 foi objeto de análise por esta Procuradoria, no PARECER nº 00059/2025/ENC.PARCERIAS/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (NUP 35014.183847/2025-11 - cópia anexa), que concluiu pela sua viabilidade jurídico-formal, desde que observadas as recomendações indicadas no corpo do parecer.

44. Destaca-se ainda, como documento fundamentador, a **Nota Técnica nº 11/2025-DIRBEN-INSS**, da Diretoria de Benefícios (cópia em anexo), também integrante do processo supracitado, a qual expõe o contexto fático e técnico que embasou a proposição normativa.Nesse sentido expôs:

> (…) 5. Dessa forma, diante da gravidade dos fatos apurados e dos riscos de continuidade dos prejuízos aos segurados, considera-se legítimo e necessário que esta Autarquia Previdenciária, em conjunto com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - DATAPREV, estabeleça e disponibilize, por meio dos canais de atendimento "MEU INSS" e da Central de Teleatendimento 135, o serviço "Consultar descontos de entidades associativas". Ademais, é imprescindível a formalização, por meio do instrumento normativo ora proposto, de procedimento claro, seguro e eficaz que possibilite aos
> beneficiários:
> I - Consultar a existência de descontos de mensalidades associativas em seus benefícios;
> II - Contestar a vinculação com a entidade e a autorização para os descontos, quando indevidos;
> III - Requerer, com a intermediação do INSS, a devolução dos valores descontados indevidamente, com suporte da Advocacia-Geral da União (AGU), quando cabível.
> (…)

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1339

45. Em linha de continuidade com a execução do ressarcimento inciado com a Instrução Normativa nº 186, de 12 de maio de 2025, foi celebrado Acordo no âmbito da ADPF nº 1.236/DF (cópias em anexo), ação esta movida pelo Presidente da República perante o Supremo Tribunal Federal, com a finalidade estabelecer medidas conjuntas para a prevenção, responsabilização administrativa e ressarcimento integral dos descontos associativos indevidos realizados por entidades associativas e sindicais em benefícios previdenciários de segurados do RGPS, entre março de 2020 e março de 2025, apurados pela CGU e pela Polícia Federal na Operação "*Sem Desconto"*.

46. O instrumento foi firmado entre União (AGU), INSS, MPF, DPU e CFOAB e homologado pelo STF em 2/7/2025, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli. Entre os compromissos principais, destacam-se: (i) a devolução integral, pelo INSS, dos valores decorrentes de descontos associativos não autorizados, respeitado o prazo prescricional quinquenal; e (ii) a adoção de providências para responsabilização civil e administrativa das entidades envolvidas e de terceiros beneficiados, bem como a recuperação dos valores descontados de forma irregular.

47. As devoluções administrativas aos beneficiários estão em curso e dependem de contestação formalizada perante o INSS, por meio de seus canais oficiais e também via Correios (ressalvados indígenas, quilombolas e maiores de 80 anos). Em regra, elas se implementam prioritariamente nos casos em que não há resposta das entidades contestadas, sem prejuízo das medidas administrativas e criminais cabíveis, e desde que preenchidos os requisitos de aceitação previstos no Acordo, sendo possíveis modificações no ajuste dependendo do padrão de resposta das entidades.

3. DOS DADOS REQUISITADOS QUE NÃO ESTÃO AO ALCANCE DA PFE-INSS

48. Os itens litados como "Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ('Careca do INSS')" e "Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa, constituem informações que não estão ao alcance da PFE-INSS".

49. Dentre as informações acima detalhadas, apesar de solicitadas pelo Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, sugere-se sejam direcionadas diretamente aos órgãos responsáveis.

50. Em relação a "Documentos que detalhem a relação entre Virgílio e Antônio Carlos Camilo Antunes ('Careca do INSS'), s. m.j., esta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS não dispõe de prova documental nesse sentido; Acerca de "Registros e autos do processo que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa, constituem informações que não estão ao alcance da PFE-INSS", citamos os autos do processo n. 1020503-68.2025.4.01.3400, que tramitam sob segredo de justiça junto à 15ª Vara - Matéria Criminal da Seção Judiciária do Distrito Federal, que levaram ao afastamento de Virgílio por corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa

51. Por fim, sobre "Registros de sanções administrativas aplicadas a servidores da PFE-INSS por irregularidades relacionadas ao objeto desta CPMI" destaque-se que a competência para a aplicação de sanções a servidores desta Procuradoria Federal não pertence a essa unidade jurídica, devendo ser consultada à Corregedoria de Pessoal da Procuradoria-Geral Federal.

4. DA NECESSIDADE DE DILAÇÃO DE PRAZO

52. Conforme consta acima, verifica-se que o requerimento da CPMI contempla mais de 28 (vinte e oito) itens distintos, distribuídos em 10 (dez) títulos, com possíveis subdivisões, abrangendo documentos relativos a acordos de cooperação técnica, pareceres, correspondências internas, registros de reuniões, relatórios de auditoria, dados sobre beneficiários lesados e descontos, além de atos normativos diversos atinentes ao tema.

53. Como exposto, as informações e documentos já recebidos, estão reunidas para envio. Todavia, a Diretoria de Benefícios do INSS assinala que a amplitude e a complexidade da requisição demandam o levantamento de volume elevado de dados (para o que pode ser considerado, exemplo, o pedido de envio de listagens de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes de entidades e valores), de difícil compilação no prazo fixado.

54. Dessa forma, s.m.j., resta justificada a necessidade de buscar a ampliação do prazo para apresentação da resposta completa, de modo a assegurar envio integral e devidamente fundamentado das informações.

55. Cumpre destacar que, assim como o prazo para resposta foi fixado com base em interpretação combinada de disposições do CPC, da Lei nº 9.784/1999 e do Regimento Interno do Senado Federal, fundamentação semelhante pode embasar a prorrogação, desde que justificada, aplicável apenas aos dados que demandarem maior tempo para identificação e envio.

56. Nesse sentido, a prorrogação encontra amparo nos princípios que regem a Administração Pública, em especial os da razoabilidade, eficiência e adequada instrução dos processos (arts. 2º e 59, §2º da Lei nº 9.784/1999). Por analogia, também se coaduna com o regime processual civil (arts. 139, VI, e 218, §1º , do CPC), que admite dilação de prazos por justo motivo, como quando considerada a complexidade do ato ou como medida legítima para garantir maior efetividade.

57. Ademais, o próprio Regimento Interno do Senado Federal (arts. 76, §4º , e 152) prevê a competência da Casa Legislativa para deliberar sobre prazos no âmbito das Comissões Parlamentares de Inquérito, como por exemplo a avaliação

Nota Nº 00093/2025/CAJ-PFE-INSS (22275821) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1340

sobre a possibilidade de prorrogar os trabalhos do órgão investigativo, quando necessário, o que reforça a viabilidade institucional do pleito.

58. Assim, sem prejuízo do envio tempestivo das informações e documentos já reunidos na data final do prazo, entende-se que, quanto àqueles para os quais o prazo se revela insuficiente, como apontado pela Diretoria de Benefícios, mostra-se pertinente a formulação de pedido de dilação, a ser dirigido à Douta CPMI-INSS a tempo e modo próprios, para assegurar o pleno atendimento da requisição, sem prejuízo da prestação de esclarecimentos adicionais que se fizerem necessários.

59. Em suma, a presente Nota busca relatar, organizar e reunir os principais aspectos relacionados ao cumprimento do Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, a fim de permitir a resposta, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, à origem, na forma solicitada.

À consideração superior.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

(assinado eletronicamente)
FELIPE DE ARAUJO LIMA
PROCURADOR FEDERAL

(assinado eletronicamente)
MARIANNA MARTINI MOTTA
PROCURADORA FEDERAL

DESPACHO DE APROVAÇÃO

1. Estou de acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO da **NOTA Nº 00093/2025/CAJ/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU**, nos termos do art. 7º da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009, combinado com o art. 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 22, IV, da Portaria nº 00125/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de 29 de dezembro de 2022.

2. Conforme ajustado, e considerando a minuta de Ofício anexa que deverá encabeçar a resposta a ser remetida, encaminhe-se ao Gabinete da Presidência do INSS, para posterior envio à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito – CPMI-INSS, do Congresso Nacional.

Brasília, 05 de setembro de 2025.

(assinado eletronicamente)
ELVIS GALLERA GARCIA
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-GERAL DA PFE/INSS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00695001635202510 e da chave de acesso 08758fe1

Documento assinado eletronicamente por ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2873541523 e chave de acesso 08758fe1 no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ELVIS GALLERA GARCIA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-09-2025 15:35. Número de Série: 246880564266466108286291206 81. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

APURAÇÃO DAS DENÚNCIAS RELATIVAS A DESCONTOS ASSOCIATIVOS NA FOLHA DE PAGAMENTO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS)

Exercício 2024

6 de setembro de 2024

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Unidade Examinada: **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**

Município/UF: **Brasília/DF**

É permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS, fornecendo avaliações, assessoria e conhecimento objetivos, baseados em risco, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gerenciamento de riscos e controles.

APURAÇÃO

O serviço de apuração consiste na execução de procedimentos com a finalidade de averiguar atos e fatos inquinados de ilegalidade ou de irregularidade praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA?

Avaliação das medidas adotadas pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) no que se refere à formalização e execução dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com entidades associativas e sindicatos para realização de descontos na folha de pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), conforme previsão do inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

Por meio do Ofício SEI nº 716/2024/PRES-INSS, de 09 de maio de 2024, o Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) solicitou que a Auditoria-Geral avaliasse a regularidade das providências adotadas pela Autarquia em relação aos ACT com entidades associativas e sindicatos, tendo em vista a veiculação de reportagens na mídia nacional apontando o expressivo aumento de repasses financeiros a essas entidades, provenientes dos descontos em folha de pagamento realizados pelo INSS, assim como eventuais práticas irregulares no que se refere à realização de descontos sem a autorização dos titulares dos benefícios previdenciários.

Em sede preliminar, identificou-se a alta materialidade financeira do processo de trabalho, uma vez que os repasses dos descontos associativos totalizaram cerca de R$ 3,07 bilhões de reais no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, destacando-se a quantidade expressiva de beneficiários, no total de 7.692.313 com descontos associativos em sua folha de pagamento no mês de maio de 2024.

Considerou-se, ainda, o elevado número de requerimentos para exclusão da mensalidade associativa junto aos canais de atendimento do INSS no referido período, 1.163.455 requerimentos, assim como as repercussões sociais, legais e de imagem institucional decorrentes de eventuais irregularidades.

Diante disso, considerando a previsão contida no inciso IX do art. 154 do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.532, de 08 de dezembro de 2022, vigente à época dos fatos, constatou-se a pertinência de realizar a presente ação de auditoria, com vistas a avaliar os procedimentos relacionados a descontos associativos na folha de pagamento do RGPS.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Os exames permitiram identificar que os procedimentos de formalização e operacionalização dos ACT firmados pelo INSS para permitir o desconto de mensalidade associativa em benefícios previdenciários não atenderam integralmente os requisitos estabelecidos no art. 154 do Decreto nº 3.048/99 no período de janeiro de 2023 a maio de 2024.

Constatou-se a implantação de descontos associativos sem a devida autorização pelo titular do benefício, uma vez que não foi apresentada a documentação comprovando a filiação e o respectivo consentimento do segurado com o desconto em 54,56% da amostra analisada, extraída dos requerimentos do serviço “Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” (código 3854) contendo manifestação do requerente quanto a não autorização de referida consignação. Na mesma linha, verificou-se a realização de desbloqueio em lote de benefícios previdenciários a fim de propiciar a inclusão de descontos associativos sem, no entanto, observar a prévia, pessoal e específica autorização do titular do benefício.

Quanto à formalização e operacionalização dos ACT, constatou-se falhas na avaliação de riscos de novas parcerias, considerando o histórico de acordos rescindidos anteriormente pelo INSS, e o descumprimento das rotinas de fiscalização previstas nos ajustes firmados, assim como fragilidade dos mecanismos adotados para aferição da regularidade da documentação que dá suporte aos descontos e aos repasses financeiros. Além disso, foi possível apurar que os custos operacionais suportados pelo INSS para viabilizar a execução das parcerias não estão sendo efetivamente acompanhados e ressarcidos. Ainda, que a demanda dos serviços atinentes aos descontos associativos impacta significativamente a fila de requerimentos tratados no Serviço de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro (CEAB-MAN) e que a inclusão de descontos sem autorização do titular do benefício importa em pelo menos uma competência de consignação indevida.

Diante disso, foram emitidas recomendações para o aperfeiçoamento do processo de trabalho, de forma que sua operacionalização esteja aderente ao previsto no art. 154, inciso V, do Decreto nº 3.048/99, assegurando a observância à conveniência administrativa, à segurança das operações, ao interesse dos beneficiários e ao interesse público. Em relação aos descontos em vigor, recomendou-se a sua revalidação e imediata exclusão em caso de não confirmação da autorização do titular do benefício. Para resguardar o erário, emitiu-se recomendação no sentido de avaliar os custos de operacionalização dos ACT para assegurar o ressarcimento integral dos mesmos, como estabelece o §1º-I do art. 154 do Decreto 3.048/99, bem como de efetivar o ressarcimento relativo ao período de janeiro de 2023 a maio de 2024.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
AGU	Advocacia-Geral da União
AUDGER	Auditoria-Geral
BG - Tarefas	Base de Gestão de Tarefas do Instituto Nacional do Seguro Social
CADIN	Cadastro Informativo de Créditos não Quitados no Setor Público
CEAB-MAN	Serviço de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro
CGPAG	Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios
CGREC	Coordenação-Geral de Relacionamento com o Cidadão
DANB	Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência
DCBEN	Divisão de Consignação em Benefícios
DGACO	Divisão de Gerenciamento de Acordos de Cooperação
DIRBEN	Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
DOU	Diário Oficial da União
HISCRE	Histórico de Créditos
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
OFCWeb	Sistema de Gestão de Orçamento, Finanças e Contabilidade
MP	Ministério Público
PFE-INSS	Procuradoria Federal Especializada do INSS
PRES	Presidência do INSS
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RPS	Regulamento da Previdência Social
SCDP	Sistema de Concessão de Diárias e Passagens
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SICAF	Sistema de Cadastro, Arrecadação e Fiscalização
SP	São Paulo
SUIBE	Sistema Único de Informações de Benefícios

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 8

RESULTADOS DOS EXAMES 12

1. Operacionalização de consignações de mensalidades associativas sem a devida comprovação da autorização do segurado. 12

2. Desbloqueio em lote para inclusão de descontos associativos a pedido da CONTAG, em descumprimento ao § 1º - A do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999. 18

3. Falhas na avaliação de novas parcerias com entidades que tiveram acordos rescindidos com o INSS 24

4. Descumprimento das disposições do Decreto nº 3.048/99 quanto ao acompanhamento da execução das parcerias. 26

4.1. Não realização de fiscalização ordinária nos termos previstos nos ACT 26

4.2. Falhas na verificação da regularidade fiscal das entidades antes dos repasses financeiros 32

5. As irregularidades apontadas pelos beneficiários em relação aos ACT indicam que a conveniência e o interesse público na manutenção das parcerias não foram asseguradas sob a perspectiva de custos e de impacto no atendimento ao cidadão pelo INSS. 33

5.1. Ausência de ressarcimento integral dos custos operacionais 33

5.2. Impacto negativo na fila de requerimentos do INSS 38

5.3. Impacto financeiro ao beneficiário do INSS em decorrência aos descontos não autorizados 39

RECOMENDAÇÕES 42

CONCLUSÃO 44

ANEXOS 47

INTRODUÇÃO

A presente ação de auditoria avaliou as medidas adotadas pela Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) no que se refere à formalização e execução dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com entidades associativas e sindicatos para realização de descontos na folha de pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), conforme previsão do inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

O trabalho decorre de solicitação do Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), formalizada no Ofício SEI nº 716/2024/PRES-INSS, de 09 de maio de 2024, tendo em vista a veiculação de reportagens na mídia nacional apontando o expressivo aumento de associados e, consequentemente, os repasses financeiros a entidades associativas, provenientes dos descontos em folha de pagamento realizados pelo INSS, assim como eventuais práticas irregulares por parte de algumas dessas entidades, no que se refere à realização de descontos sem a autorização dos titulares dos benefícios previdenciários.

Nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, o INSS é responsável pela operacionalização do pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais previstos na legislação. A Lei nº 8.213/91, art. 115, inciso V, traz a possibilidade de que sejam incluídos nos benefícios descontos relativos a mensalidades de associações e demais entidades de aposentados, legalmente reconhecidas, desde que autorizados por seus filiados.

Esse dispositivo foi regulamentado pelo inciso V do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, ao estabelecer que para viabilizar a realização dos descontos de mensalidades de associações e de demais entidades de aposentados ou pensionistas legalmente reconhecidas devem ser observados os seguintes requisitos:

a) autorização dos filiados;
b) conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público;
c) autorização prévia, pessoal e específica do beneficiário do benefício para inclusão do desconto associativo;
d) possibilidade de revogação a qualquer tempo da autorização do desconto associativo;
e) a associação ou entidade deve ser formada por aposentados ou pensionistas, com interesses inerentes a essas categorias ou por pessoas de categoria específica, cujo estatuto as preveja como associados ativos e inativos e que tenha entre os seus objetivos a representação dos aposentados ou pensionistas;
f) as mensalidades associativas se refiram exclusivamente à contribuição associativa em razão da condição de associado, decorrente de previsão estatutária ou de assembleias gerais, não podendo englobar descontos de taxas extras, contribuições especiais, retribuição por serviços ou pacotes de serviços específicos, prêmios de seguros, empréstimos ou qualquer outro tipo de desconto.

O mecanismo utilizado para viabilizar a inclusão desses descontos associativos é o Acordo de Cooperação Técnica (ACT), conforme regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, estabelecido pela Lei nº 13.019, de 31 de julho

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1350

de 2014, regulamentada pelo Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016. Segundo esses dispositivos, as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil devem ocorrer em regime de mútua cooperação com vistas à consecução do interesse público e recíproco.

De janeiro de 2023 a maio de 2024, os descontos associativos atingiram o montante de cerca de R$ 3,07 bilhões, sendo de ressaltar que, em maio de 2024, 33 entidades possuíam ACT vigentes com o INSS, totalizando 7.692.313 de filiados com contribuição descontada nos respectivos benefícios previdenciários, conforme detalhamento abaixo:

Tabela 1 – Entidades com ACT com o INSS para desconto de mensalidade associativa vigentes em maio/2024

Entidade	Quantidade de Filiados com Desconto Associativo
COBAP	243.735
CONTAG	1.336.360
CONAFER	659.942
SINTAPI/CUT	3.457
SINDNAP/FS	347.601
SINDIAPI/UGT	55.180
RIAAM BRASIL	22.231
UNIBAP	112.632
AAPB	265.442
AMBEC	580.730
CONTRAF-BRASIL (FETRAF)	37.442
SINTRAAPI/CUT	3.065
ABRAPPS	5.550
SINAB	64.255
UNASPUB	250.902
AAPPS – UNIVERSO	323.827
CAAP	270.620
CINAAP	63.414
AP BRASIL	119.900
FITF/CNTT/CUT	188
AMAR BRASIL – ABCB	303.061
CBPA	305.572
ACOLHER – APDAP	293.483
CEBAP	344.761
ABENPREV	87.942

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1351

Entidade	Quantidade de Filiados com Desconto Associativo
ABABASP BRASIL	23.039
ABSP – AAPEN	491.925
MASTER PREV	301.972
UNSBRAS	252.314
ABAPEN	290.175
ASBRAPI	40.523
AAB	65.358
ABRASPREV	125.715
Total	7.692.313

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base no documento SEI 16384772

Considerando o contexto normativo, foram realizados exames de auditoria para verificar a regularidade dos procedimentos adotados pela DIRBEN para formalizar e fiscalizar os ACT com as entidades associativas, bem como para avaliar se esses procedimentos asseguram a manutenção dos critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público, previstos no § 1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/99. Para tanto, foram aplicadas técnicas de amostragem, análise documental, indagação escrita e oral, *vouching* e técnicas de auditoria assistidas por computador.

Foram objeto da análise:

- processos SEI de formalização dos ACT, de fiscalização das entidades e de rescisão de acordos;
- processo relativo ao repasse financeiro às entidades associativas, efetuado a partir de janeiro de 2023;
- termos de associação e de autorização do desconto enviados pelas entidades;
- dados dos requerimentos dos serviços “Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” (código 3854) e “Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato” (código 16315), extraídos do sistema BG – Tarefas, e
- dados da maciça da folha de pagamento de benefícios do mês de maio de 2024. Aspectos avaliados a partir dos requerimentos de exclusão de desconto e as ações de fiscalizações efetivadas entre janeiro de 2023 a maio de 2024.

Não fizeram parte do escopo dos trabalhos as ações implementadas a partir de junho de 2024 e, tampouco, eventuais medidas adotadas em função da publicação da Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 14 de março de 2024, uma vez que os ACT analisados foram formalizados antes da vigência dessa norma que, em seus arts. 40 a 43, estabelece um período de transição para sua aplicação nos acordos vigentes.

Destaca-se, por fim, que a execução dos testes foi parcialmente limitada pela impossibilidade

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1352

de uso do Sistema Único de Informações de Benefícios (SUIBE) e pelo lapso temporal decorrido entre os pedidos de extração e o encaminhamento dos dados pela DATAPREV.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Operacionalização de consignações de mensalidades associativas sem a devida comprovação da autorização do segurado.

Para os acordos de cooperação técnica formalizados com a finalidade de efetivação de descontos associativos até 13.03.2024, a autorização para o desconto é precedida da necessidade da entidade ou associação apresentar: i) o termo de filiação do aposentado e/ou pensionista; ii) o termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício, e; iii) o documento de identificação do associado, conforme disciplina o art. 655, I, III da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

Observa-se que os termos de filiação e de autorização podem ser assinados por meio eletrônico, desde que garantida "*a integridade da informação, a titularidade e o não repúdio, a partir de ferramentas eletrônicas",* nos termos do inciso I do art. 654 da IN PRES/INSS nº 128/2022.

Os ACT preveem obrigações relacionadas à guarda e à disponibilização desses documentos, os quais devem ser mantidos, em formato digital, na própria entidade ou encaminhados ao INSS. Ainda que alguns acordos estabeleçam a guarda da documentação na entidade, é de responsabilidade da acordante sua apresentação quando solicitado pelo INSS.

Caso o beneficiário opte por não manter o desconto em seu benefício, poderá solicitar sua exclusão diretamente na entidade ou no próprio INSS, via Meu INSS, Central 135 ou diretamente nas Agências da Previdência Social, por meio do serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854).

Quando do protocolo desse serviço, o requerente é questionado se o desconto que está sendo objeto da solicitação de exclusão foi previamente autorizado, momento em que poderá ratificar ou não sua autorização para implementação do desconto, informando, ainda, a entidade associativa responsável pela consignação do valor no benefício.

Cabe ao INSS, nos termos do §1º-F do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, a avaliação periódica das reclamações de beneficiários, dentre outros elementos relacionados aos acordos celebrados e a decisão, a depender da quantidade e gravidade das irregularidades identificadas, pela rescisão do acordo unilateralmente ou aplicação das sanções às entidades, conforme art. 73 Lei nº 13.019/14.

A partir desses critérios, avaliou-se a conformidade dos descontos promovidos nos benefícios, por meio da análise das tarefas "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) referentes ao período compreendido entre janeiro de 2023 e maio de 2024. Para o período citado, foram identificadas 1.163.455 tarefas requeridas para esse serviço, conforme demonstra a tabela 2.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1354

Tabela 2 – Tarefas de "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) para o período compreendido entre janeiro de 2023 e maio de 2024.

Mês da criação	Desconto não autorizado	Desconto autorizado	Não consta resposta	Total
jan/23	19.624	2.720	51	22.395
fev/23	15.538	2.721	28	18.287
mar/23	19.050	3.121	35	22.206
abr/23	19.607	2.477	53	22.137
mai/23	26.013	3.213	51	29.277
jun/23	14.557	2.015	26	16.598
jul/23	22.032	2.120	4	24.156
ago/23	43.645	3.298	45	46.988
set/23	50.643	3.729	133	54.505
out/23	60.900	5.297	188	66.385
nov/23	64.084	6.909	369	71.362
dez/23	67.293	6.732	513	74.538
jan/24	109.330	7.099	2.000	118.429
fev/24	84.735	6.030	29.515	120.280
mar/24	148.530	7.096	12	155.638
abr/24	192.764	6.584	73	199.421
mai/24	97.945	2.687	221	100.853
Total de requerimentos	1.056.290	73.848	33.317	1.163.455

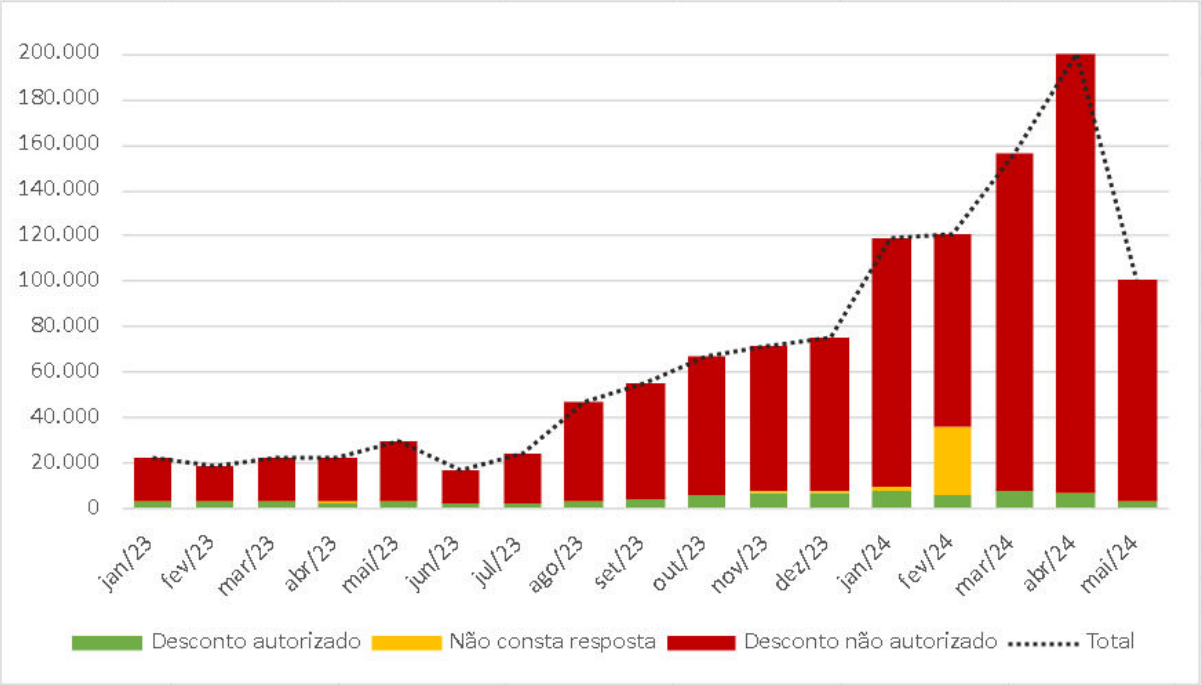
Fonte: Elaboração própria com base na extração realizada em 04.06.2024 por meio do BG-Tarefas.

Constata-se que, de acordo com informações fornecidas pelos requerentes, do total de 1.163.455 tarefas de exclusão de descontos, 73.848, referem-se a descontos autorizados, 33.317 sem informação no tocante à autorização, e 1.056.290, correspondendo a aproximadamente 90,78%, apresentaram a indicação de não autorização dos descontos associativos.

Para as competências avaliadas, nota-se significativo incremento de requerimentos de exclusão de mensalidade de associação a partir de agosto de 2023, atingindo o ápice em abril de 2024, quando totalizadas 199.421 tarefas, como demonstrado no gráfico 1.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1355

Gráfico 1 - Total de requerimentos do serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) – jan/2023 a mai/2024



Fonte: Elaboração própria com base na extração realizada em 04.06.2024 por meio do BG-Tarefas.

Para avaliar a existência da documentação necessária para autorização dos descontos, foi selecionada uma amostra probabilística de 615 requerimentos para o serviço "Excluir mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício", extraídos dos 1.056.290 requerimentos em que o titular do benefício informou não ter autorizado o desconto.

Para cada requerimento selecionado na amostra, a identificação da entidade responsável pela inclusão do desconto se deu pelo cruzamento do número do benefício do requerente na tarefa com o banco de dados do Histórico de Créditos (HISCRE).

A tabela 3 apresenta o rol de entidades com o percentual correspondente da amostra selecionada.

Tabela 3 – Tarefas da amostra por entidade

Entidade	Número de requerimentos associados	Percentual representativo
CONAFER	80	13,01%
AMBEC	58	9,43%
CBPA	58	9,43%
AAPEN	50	8,13%
ABCB	43	6,99%
CAAP	37	6,02%
SINDNAP-FS	32	5,20%
UNASPUB	30	4,88%

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1356

Entidade	Número de requerimentos associados	Percentual representativo
AAPPS UNIVERSO	29	4,72%
CONTAG	23	3,74%
UNSBRAS	22	3,58%
APDAP PREV	20	3,25%
CEBAP	19	3,09%
AAPB	16	2,60%
MASTER PREV	14	2,28%
COBAP	14	2,28%
UNIBAP	11	1,79%
SINDIAPI	10	1,63%
AP BRASIL	8	1,30%
ABENPREV	6	0,98%
SINAB	6	0,98%
ABAPEN	4	0,65%
CINAAP	4	0,65%
CONTRAF-BRASIL	2	0,33%
ABRASPREV	2	0,33%
RIAAM-BRASIL	2	0,33%
AAB	1	0,16%
ASABASP BRASIL	1	0,16%
ABRAPPS	1	0,16%
Sem desconto associado	12	1,95%
Total	615	100,00%

Fonte: Elaboração própria com base no cruzamento dos dados da amostra

Da amostra selecionada, identificou-se que para 1,95% dos beneficiários não havia desconto de mensalidade associativa no histórico de créditos do benefício, sugerindo possível improcedência da solicitação do interessado em 12 requerimentos.

Para os 603 beneficiários restantes, foram solicitados à DIRBEN os termos de adesão, autorizações de descontos e documentos de identificação dos titulares dos benefícios, conforme disciplinado no inciso III, a, b, c do art. 655 da IN PRES/INSS 128/2022, a fim de confrontar as informações prestadas pelos requerentes junto às entidades indicadas como responsáveis pelos descontos.

Com base nos ACT firmados, 8 entidades eram obrigadas a manter sob sua guarda as autorizações digitalizadas de seus associados e disponibilizá-las ao INSS sempre que requeridas, enquanto as outras 21 entidades integrantes da amostra estavam obrigadas ao

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1357

encaminhamento da documentação de forma digitalizada ao INSS, conforme a seguinte cláusula expressa nos acordos de cooperação:

> 2.2.5. Digitalizar em cópia digital legível e encaminhar ao INSS:
>
> a) termo de filiação ao ACORDANTE devidamente assinado pelo associado;
>
> b) as autorizações, as revalidações e os pedidos de exclusões dos descontos de mensalidade associativa assinados pelos associados, conforme anexos I, II e III deste acordo; e
>
> c) o documento oficial com foto do associado.

Em relação aos requerimentos selecionados na amostra, 20 das 29 entidades envolvidas apresentaram, até 03.07.2024, a documentação solicitada para comprovação da autorização do beneficiário para efetivação do desconto associativo. No entanto, para as outras 9 entidades, não houve apresentação de nenhum documento comprobatório da autorização dos segurados para a promoção dos descontos nos benefícios.

Ressalta-se que para todas as entidades houve a solicitação de encaminhamento dos documentos pela DIRBEN, fundamentada inclusive, na obrigatoriedade prevista nos acordos quanto ao envio em forma digital e de sua consequente recepção pelo INSS.

Quadro 1 – Resultado, por entidade, da apresentação dos documentos comprobatórios da regularidade dos descontos associativos.

Entidade	Documentos apresentados	Previsão de encaminhamento (ACT)
CONAFER	Não	Sim
AMBEC	Não	Sim
CBPA	Não	Sim
UNASPUB	Não	Sim
CONTAG	Não	Não
UNSBRAS	Não	Não
CEBAP	Não	Sim
SINDIAPI	Não	Não
CONTRAF	Não	Sim
AAPEN	Sim	Sim
ABCB	Sim	Sim
CAAP	Sim	Sim
SINDNAP-FS	Sim	Não
AAPPS UNIVERSO	Sim	Sim
APDAP	Sim	Sim
AAPB	Sim	Sim
MASTER PREV	Sim	Não

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1358

Entidade	Documentos apresentados	Previsão de encaminhamento (ACT)
COBAP	Sim	Sim
UNIBAP	Sim	Sim
AP BRASIL	Sim	Sim
ABENPREV	Sim	Sim
SINAB	Sim	Sim
ABAPEN	Sim	Não
CINAAP	Sim	Sim
ABRASPREV	Sim	Não
RIAAM-BRASIL	Sim	Sim
AAB	Sim	Não
ASABASP BRASIL	Sim	Sim
ABRAPPS	Sim	Sim

Fonte: elaboração própria com base nos processos SEI e ACT com as entidades.

Em relação aos 603 casos da amostra em que foi solicitado às entidades a documentação que deu origem aos descontos associativos, em 329/603 não houve a apresentação dos documentos necessários à comprovação da regularidade desses descontos. Dessa forma, ante os descontos identificados, o repúdio dos segurados, por meio da solicitação do serviço de exclusão de mensalidade associativa, negando a integridade da informação e de seu consentimento em relação aos descontos processados, a regularidade da consignação não restou comprovada para 54,56% da amostra.

Ressalta-se que em 6 dos 329 casos, referentes as entidades SINDNAP-FS, ABRASPREV, RIAAM-BRASIL e AAB, diferentemente dos demais, os documentos encaminhados não se mostraram suficientes para comprovar a regularidade dos descontos associativos implementados, tendo em vista a incompletude da documentação apresentada sem o documento de filiação do segurado e, principalmente, por não garantir a intenção do beneficiário, conforme demonstrado no requerimento de exclusão de mensalidade efetuado no INSS.

Levando em conta o total de tarefas requeridas com a indicação de não autorização do desconto (1.056.290), com base na técnica de amostragem aleatória simples, cujos cálculos estão discriminados no Anexo I, pode-se inferir que houve entre 513.369 e 616.774 tarefas com indícios de irregularidade relacionadas à falta de documentação de autorização para efetivação dos descontos efetuados nos benefícios no período de janeiro de 2023 a maio de 2024.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1359

Dos 274/603 casos da amostra em que houve apresentação de documentos pelas 20 entidades, insta salientar que a aparente regularidade formal do processo, não implica, necessariamente, na comprovação da real intenção do segurado em autorizar o desconto em seu benefício, conforme comprova a expressiva quantidade de requerimentos com manifestação de repúdio para exclusão de mensalidade apresentado junto ao INSS.

A autorização prévia dada pelo beneficiário constitui-se requisito indispensável para consignar o desconto relacionado à mensalidade associativa, conforme previsto no inciso V do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Na forma dos acordos vigentes, o INSS atribui à entidade a responsabilidade por atestar a intenção do segurado, a qual é efetivada por meio da assinatura do titular, manual ou eletrônica, nos termos de filiação e autorização, o que mais uma vez demonstra a fragilidade dos controles existentes no sentido de garantir a segurança necessária às operações, em desconformidade com o §1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999.

Em que pese se tratar de relação de consumo entre as partes, cabe ao Instituto, em defesa dos interesses dos seus beneficiários, confirmar a real intenção do beneficiário de consignar em seu benefício o valor referente à mensalidade associativa, assegurando o desconto apenas nos benefícios em que o titular tenha optado inequivocamente por essa forma de pagamento da mensalidade, de modo a atender plenamente ao requisito legal estabelecido no inciso V do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999.

2. Desbloqueio em lote para inclusão de descontos associativos a pedido da CONTAG, em descumprimento ao § 1º - A do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999.

A partir de 30.06.2020, data da publicação do Decreto nº 10.410, que alterou o Regulamento da Previdência Social[1], os benefícios previdenciários devem permanecer bloqueados após a sua concessão para os descontos de mensalidades associativas, exigindo-se autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário para o desbloqueio, nos termos do §1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

O inciso I do art. 655, da IN PRES/INSS nº 128/2022, vigente até a publicação da IN PRES/INSS nº 162/2024, estabelecia como condição para o desconto dos valores referentes aos pagamentos de mensalidades associativas a necessidade de o benefício previdenciário estar desbloqueado para tal função.

A partir da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060, de 26 de setembro de 2022, houve a criação do serviço de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315), por meio do qual o interessado requer, via canais remotos ou excepcionalmente nas Agências da Previdência Social, o desbloqueio (ou novo bloqueio) do benefício para fins de desconto de mensalidades associativas. O desbloqueio só pode ser solicitado após 90 dias da concessão do benefício, nos termos do art. 7º da referida Portaria, uma vez que esse é o prazo mínimo

[1] Aprovado pelo Decreto nº 3.048/99.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1360

estipulado pelo INSS para que não haja qualquer modalidade de consignação no benefício previdenciário.

As tarefas de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315) são executadas por servidores do Serviço de Centralização da Análise de Manutenção de Benefícios e Cadastro (CEAB-MAN), conforme relação de serviços disposta no Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 05 de abril de 2021. Nos termos do art. 222 do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.532/2022, vigente à época, é de responsabilidade da Coordenação-Geral de Relacionamento com o Cidadão (CGREC), subordinada à DIRBEN, a definição das diretrizes para a execução do atendimento prestado aos beneficiários do INSS nas atividades relacionadas à manutenção de direitos previdenciários.

De acordo com os ACT firmados com o INSS para possibilitar o desconto de mensalidade em benefício, cabe às entidades representativas formalizarem as devidas autorizações por meio dos termos de filiação, de autorização e do documento de identificação do titular. Com base nesses documentos, a entidade poderá encaminhar à DATAPREV informações dos associados que optaram por essa forma de pagamento da mensalidade.

Entretanto, nenhum dos ACT atribui às entidades a prerrogativa de solicitar o desbloqueio do desconto de mensalidade para os seus associados, sendo obrigatória a autorização prévia do beneficiário por meio da solicitação da tarefa de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315). Essa medida visa resguardar o titular do benefício previdenciário, e mitigar a ocorrência de possíveis descontos indevidos sem a devida anuência do titular.

O teste realizado consistiu em verificar a regularidade do comando de desbloqueio em lote de benefícios para inclusão de descontos associativos a partir da solicitação encaminhada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), analisando-se, nesse sentido, as alegações e elementos constantes dos processos originados pela solicitação de desbloqueio em lote por parte da entidade e os aspectos legais para o atendimento do pedido que culminou com a abertura de demanda à DATAPREV e o efetivo desbloqueio dos benefícios.

O procedimento examinado foi iniciado em 14.07.2023, quando a CONTAG, entidade que possui ACT vigente com o INSS para operacionalizar os descontos em benefício relacionados ao pagamento de mensalidades associativas desde 1994[2], encaminhou o Ofício nº 618/2023/SPS-CONTAG (SEI 12630464 do Processo 35000.000600/2014-66), reiterado em 02.10.2023 pelo Ofício nº 0884/2023/SPS-CONTAG (SEI 13484116 do Processo 35014.382159/2023-61), relatando a existência de demandas represadas naquela entidade para o desconto de mensalidade associativa e alegando que a funcionalidade de desbloqueio

[2] Informação consignada no Ofício nº 115/2014/SPS/CONTAG (SEI 1973470) do Processo 35000.000600/2014-66. Nos termos do Anexo II do Memorando-Circular nº 08 DIRBEN/CGBENEF, de 04.03.2004, o INSS assinou convênio com a CONTAG em 15.01.2004.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1361

do benefício, requerida pelos beneficiários via Meu INSS, não estaria funcionando a contento, conforme se extrai do Ofício nº 618:

> "No ano de 2022, o INSS chegou a publicar a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060 DE 26/09/2022, criando o serviço de Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa no âmbito da plataforma Meu INSS. Todavia, a disponibilidade de tal serviço não funciona corretamente, posto que o requerimento de desbloqueio feito pelo beneficiário na referida plataforma não é atendido de forma automática, carecendo de análise por parte de servidores do INSS que não estão capacitados para fazer tal atendimento e não dispõem de tempo para atender tal demanda. Soma-se a isso, as inconsistências recorrentes no funcionamento da referida plataforma. Registra-se, que quando o servidor consegue analisar o pedido de desbloqueio ele geralmente indefere ou solicita que o beneficiário compareça a uma agência de atendimento do INSS para que seja concluída a análise do requerimento. Isso tem desestimulado os beneficiários a usarem o serviço de desbloqueio disponibilizado na plataforma Meu INSS."

A solicitação de desbloqueio em lote seguiu no Processo SEI 35014.382159/2023-61, sendo emitida pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (CGPAG), em 25.10.2023, a Nota Técnica nº 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 13516706) com proposta de consulta à Procuradoria Federal Especializada do INSS (PFE/INSS), para manifestação quanto ao requerimento da CONTAG:

> "15. Assim, esta CGPAG considera razoável o pleito formulado pela CONTAG no sentido de promover junto à DATAPREV o cadastramento de Demanda, a fim de desbloquear o benefício, daqueles associados para a referida mensalidade associativa, que efetivaram a autorização de desconto de forma prévia, pessoal e específica à CONTAG, antes da entrada em vigor da Portaria, mencionada no item 04 deste despacho, e da referida Automatização, NA PRÁTICA, da Tarefa de Desbloqueio, pelo Aplicativo MEU INSS, que só ocorreu na competência 07/2023."

Em resposta, por meio do Despacho n. 00189/2023/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 13784069), a PFE/INSS ratificou o entendimento firmado na NT 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS, nos seguintes termos:

> 3. Assim, a área técnica explicita seu entendimento, consulta se há óbice jurídico ao mesmo e solicita "máxima urgência".
>
> 4. Desta feita, por ser consulta pontual de baixa complexidade jurídica e com pedido de urgência, este mesmo Procurador-Geral analisa o questionamento.
>
> 5. Esse entendimento da área técnica encontra fundamentos jurídicos na medida em que protege o direito constitucional de livre associação, desde que esteja presente a autorização de desconto de forma prévia, pessoal e específica constante do nosso arcabouço normativo. Ademais, a nova LINDB consigna expressamente que:
>
> > Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1362

> 6. Note-se que a nova lei de interpretação do direito brasileiro é expressa ao consignar que não pode haver prejuízo do direito dos administrados.
>
> Logo, as questões operacionais do INSS não podem prejudicar direitos sob pena de responsabilização desta Autarquia.
>
> 7. Assim, tendo em vista o que informa a DIRBEN e a DTI acerca da dificuldade de operacionalização pela DTI, concluímos que o INSS não pode cobrar o que não deu plenas condições de operacionalização.
>
> 8. **Ante o exposto, s.m.j., entendemos que não há óbice jurídico às conclusões exaradas na Nota Técnica.nº18/2023/CGPAG/DIRBEN/INSS, com força no direito à associação e no art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de1942. (grifos originais)**

Em 01.11.2023, em atendimento à demanda DM 202377 do INSS, a DATAPREV efetuou o desbloqueio, o qual propiciou a consignação da mensalidade associativa de 34.487 benefícios que constavam na listagem encaminhada pela CONTAG no Ofício nº 0992/2023/SPS-CONTAG (SEI 13823942), de 31.10.2023.

Para avaliar a decisão que contrariou o previsto no § 1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999, realizou-se o cotejamento da lista de beneficiários informada pela CONTAG com a lista de solicitantes de tarefas de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315) requeridas de 10/2022 a 09/2023, de forma a propiciar a avaliação da pertinência da justificativa apresentada pela CONTAG para embasar a sua solicitação, a qual foi acatada pela DIRBEN para suplantar a autorização prévia do titular do benefício exigida pelo Decreto nº 3.048/99. Complementarmente, verificou-se em relação aos beneficiários indicados, se houve, em momento posterior (de 12/2023 a 04/2024), requerimento do serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854), solicitando a cessação dos descontos da mensalidade incluída no benefício que fora desbloqueado em atendimento à solicitação da entidade, e que foi operacionalizada, de ofício, pelo INSS.

As alegações iniciais da CONTAG e os argumentos apresentados pela CGPAG se encontram esquematizadas no Quadro 2:

Quadro 2 – Síntese das Informações que Subsidiaram o Desbloqueio em Lote

Alegações da CONTAG no OFÍCIO Nº 0618/2023/SPS-CONTAG (SEI 12630464) e no OFÍCIO N° 0884/2023/SPS-CONTAG (SEI 13484116)	Manifestação da CGPAG/DIRBEN na NOTA TÉCNICA Nº 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 13516706)
"Desde a vigência do Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, que alterou o Decreto nº 3.048/99, os benefícios previdenciários, uma vez concedidos, ficam bloqueados para o desconto das mensalidades associativas, não havendo, contudo, meios adequados para os beneficiários, associados ao Sistema Confederativo CONTAG, efetuarem o desbloqueio do benefício	"9. Quanto ao trazido pela entidade CONTAG, do fato de " o INSS não ter disponibilizado meios adequados para que o desbloqueio pudesse ocorrer de forma automática nas suas plataformas digitais", não podemos contrapor, visto que a tarefa de "Blo-

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1363

Alegações da CONTAG no OFÍCIO Nº 0618/2023/SPS-CONTAG (SEI 12630464) e no OFÍCIO N° 0884/2023/SPS-CONTAG (SEI 13484116)	Manifestação da CGPAG/DIRBEN na NOTA TÉCNICA Nº 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 13516706)
de modo que se consiga processar o desconto da mensalidade social por eles autorizado. “	queio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato", criada em 10/2022, só foi real e efetivamente automatizada pela DTI/INSS neste ano de 2023 (na data de 27/07/2023), conforme informações da Coordenação Geral de Sistemas e Automação (e-mail 13586226). 10. Notamos que houve um upgrade na quantidade de requerimentos concluídos (mais de 68 mil), após a automatização, conforme extração da DGINF (13618113).”
“Como relatado no referido ofício, o não processamento do desconto das mensalidades associativas se deve ao fato dos benefícios estarem bloqueados e o INSS não ter disponibilizado meios adequados para que o desbloqueio pudesse ocorrer de forma automática nas' suas plataformas digitais.”	
“No ano de 2022, o INSS chegou a publicar a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060 DE 26/09/2022, criando o serviço de Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa no âmbito da plataforma Meu INSS. Todavia, a disponibilidade de tal serviço não funciona corretamente, posto que o requerimento de desbloqueio feito pelo beneficiário na referida plataforma não é atendido de forma automática, carecendo de análise por parte de servidores do INSS que não estão capacitados para fazer tal atendimento e não dispõem de tempo para atender tal demanda. Soma-se a isso, as inconsistências recorrentes no funcionamento da referida plataforma. Registra-se, que quando o servidor consegue analisar o pedido de desbloqueio ele geralmente indefere ou solicita que o beneficiário compareça a uma agência de atendimento do INSS para que seja concluída a análise do requerimento.”	
“Diante de tal situação, a CONTAG encontra-se, no momento, aguardando o processamento de mais de 24.000 (vinte e quatro mil) autorizações de desconto de mensalidade associativa nos benefícios previdenciários de seus associados, sendo que tais autorizações, além de estarem devidamente assinadas, estão acompanhadas das respectivas fichas de filiação dos beneficiários como sócios/as dos sindicatos e de documentos de identidade com foto, conforme determina o item 3.7 do Acordo de Cooperação Técnica INSS/CONTAG - Processo nº 35000.000600/2014-66.	“12. Apesar de não ter havido completa inércia por parte desta Autarquia Previdenciária, esta área técnica, em sede de análise do pedido e diante das argumentações da interessada, entende que o INSS não pode esquivar-se desta conclusão: de que os beneficiários (associados da entidade) que assinaram as autorizações de desconto à CONTAG, anteriores à competência 10/2022, foram deveras prejudicados, neste inter-

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1364

Alegações da CONTAG no OFÍCIO Nº 0618/2023/SPS-CONTAG (SEI 12630464) e no OFÍCIO N° 0884/2023/SPS-CONTAG (SEI 13484116)	Manifestação da CGPAG/DIRBEN na NOTA TÉCNICA Nº 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS (SEI 13516706)
Com isso, encontram-se represadas na CONTAG 32.337 (trinta e duas mil, trezentos e trinta e sete) autorizações para o desconto da mensalidade associativa, aguardando uma posição do INSS para que possam ser processadas (ver documento anexo). Tais autorizações, além de estarem devidamente assinadas pelos associados(as), estão acompanhadas das respectivas fichas de filiação dos beneficiários como sócios/as dos sindicatos e de documentos de identidade com foto, conforme determina o item 3.7 do Acordo de Cooperação Técnica INSS/CONTAG - Processo n° 35000.000600/2014-66. Ressaltamos, que todos os documentos acima especificados, que legitimam o processamento do desconto das mensalidades associativas nos benefícios previdenciários, encontram-se digitalizados podendo os mesmos serem disponibilizados ao INSS por meio de dispositivo eletrônico (pen-drive) ou mediante acesso ao banco de dados da CONTAG para a devida conferência. Segue, em anexo, uma amostra de tais documentos."	regno, tendo em vista a inexistência do referido serviço específico e acessível de desbloqueio pelos canais do INSS."
"Pelo exposto, a CONTAG solicita ao INSS, em caráter de urgência, o desbloqueio dos benefícios para o processamento do desconto das mensalidades associativas autorizadas por seus associados, conforme relação anexa, e fica na expectativa de que o serviço de desbloqueio, de forma automatizada, mediante requerimento nas plataformas digitais do INSS esteja, em breve, funcionando de forma regular."	"Assim, esta CGPAG considera razoável o pleito formulado pela CONTAG no sentido de promover junto à DATAPREV o cadastramento de Demanda, a fim de desbloquear o benefício, daqueles associados para a referida mensalidade associativa, que efetivaram a autorização de desconto de forma prévia, pessoal e específica à CONTAG, antes da entrada em vigor da Portaria, mencionada no item 04 deste despacho, e da referida Automatização, NA PRÁTICA, da Tarefa de Desbloqueio, pelo Aplicativo MEU INSS, que só ocorreu na competência 07/2023."

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações incluídas nos processos SEI 35000.000600/2014-66, 35014.382159/2023-61 e 35014.382159/2023-61

No entanto, as alegações apresentadas e os argumentos consignados para o acatamento do pleito de desbloqueio em lote não condizem com as informações extraídas do sistema BG – Tarefas, que indicam:

a) o serviço para solicitar o desbloqueio do benefício para desconto associativo estava ativo desde 10/2022, sendo que, até 09/2023, foram concluídos mais de 140 mil requerimentos (140.943) da tarefa de "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" pelos servidores do INSS;

b) o tempo médio de conclusão no período de 10/2022 a 09/2023 era de 13,21 dias;

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1365

c) no período entre 10/2022 e 10/2023, anterior à data em que foi realizado o desbloqueio em lote, haviam sido requeridas pelos beneficiários associados à entidade requerente um total de 1.217 tarefas de desbloqueio de benefício;

d) em 25/10/2023, quando foi emitida a nota técnica que fundamentou o desbloqueio em lote, apenas 213 pessoas da lista de 35.058 da CONTAG aguardavam tarefa de desbloqueio.

Portanto, como a autorização de desconto e sua efetivação, a partir de 28.06.2020, deve ser precedida pelo desbloqueio do benefício a pedido exclusivo de seu titular, tem-se que o procedimento em lote promovido pelo INSS para atender à solicitação da CONTAG, além de desconsiderar o contido no §1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, não se orientou por evidências que pudessem demonstrar a real intenção do segurado quanto ao desbloqueio do benefício para desconto de mensalidade associativa.

As justificativas utilizadas pela CONTAG e ratificadas na Nota Técnica nº 18/2023/CGPAG/DIRBEN-INSS, que embasou a decisão do INSS, não guardavam relação com a realidade à época da solicitação e, da mesma forma, não se achavam amparadas em evidências suficientes para autorizar a intervenção realizada.

Conforme demonstrado, não havia represamento de requerimentos de associados da entidade para desbloqueio do benefício para inclusão de desconto (213 requerimentos aguardando o desbloqueio), sendo o tempo médio de conclusão das solicitações dos associados da CONTAG inferior a 30 dias.

Da comparação entre a lista de beneficiários encaminhada pela CONTAG para desbloqueio em lote (SEI 13823942) e a lista dos beneficiários que protocolaram tarefas de desbloqueio do benefício para inclusão de descontos associativos, constatou-se que, dos 35.058 benefícios listados pela CONTAG, houve desbloqueio de 34.487, sem avaliação pelo INSS sendo que do total de benefícios desbloqueados, havia pedidos efetuados pelos beneficiários, seja de bloqueio, desbloqueio ou mesmo de exclusão de desconto associativo.

Dessa maneira, restou evidenciada a inexistência de autorização prévia, pessoal e específica por parte dos 34.487 beneficiários, em descumprimento ao §1º-A do Decreto nº 3.048/99.

3. Falhas na avaliação de novas parcerias com entidades que tiveram acordos rescindidos com o INSS

Compete ao INSS o monitoramento e avaliação dos acordos firmados e a aplicação das penalidades previstas às entidades quando essas desrespeitarem as condições expressas no ACT e no plano de trabalho, na forma do art. 73 da Lei nº 13.019/2014 e do art. 71 do Decreto nº 8.726/2016.

Em caso de reincidência de ações que originaram penalidades ou quando da existência de condutas por parte da acordante que causem prejuízo ao beneficiário ou ao INSS, na forma expressa em cada acordo, caberá a rescisão do ACT, garantida a ampla defesa.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1366

Por meio da análise documental, foi verificado se as entidades cujos ACT foram rescindidos tiveram novos acordos celebrados com o Instituto e, uma vez celebrados, se foram sanadas as inconsistências que determinaram sua rescisão.

Compuseram a amostra as entidades mencionadas em sítio específico da INTRAPREV destinado aos Convênios, em aba denominada Extratos de Rescisões.

Em consulta à referida página[3], aos links: a) Rescisão unilateral do ACT pelo INSS realizada em 30.07.2019, com publicação no DOU em 01.08.2019, e b) Rescisão unilateral do ACT pelo INSS, realizada em 10.02.2020, com publicação no DOU em 12.02.2020, verificou-se que as entidades ABAMSP, ANAPPPS, ASBAPI e CENTRAPE foram submetidas a procedimentos administrativos para apurar reclamações trazidas ao INSS a partir do Inquérito Civil nº 14.0719.0000726-2019-2, instaurado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo (MP/SP), procedimentos tais que culminaram na rescisão dos ACT em 30.07.2019.

A entidade ABSP, por sua vez, foi submetida à fiscalização efetuada pelo INSS no período de 04.11.2019 e 11.11.2019, que culminou em procedimento de apuração de irregularidades e consequente rescisão do ACT em 10.02.2020.

Ao se confrontar a relação atual de entidades com ACT implementado e repasse financeiro ativo, conforme item 8 da Nota Técnica nº 28/2024/CGPAG/DIRBEN-INSSS, de 05.06.2024 (SEI 16312033) com a relação das entidades com ACT rescindido integrantes da amostra, verificou-se, a partir dos CNPJ listados, a existência de duas entidades em que houve formalização de novo ACT, sendo essas a ABRAPPS, que era denominada ANAPPS e a AAPEN, que era denominada ABSP, quando da rescisão dos acordos.

Da análise dos processos de formalização dos novos acordos com as entidades, avaliou-se, em relação à ABRAPPS, conforme processo SEI 35014.317764/2020-19, que a Divisão de Gerenciamento de Acordos de Cooperação (DGACO), vinculada à época à Diretoria do Atendimento (DIRAT), havia alertado sobre os riscos de formalizar um novo acordo devido ao histórico de ações judiciais contra a entidade por descontos não autorizados. Em pareceres emitidos em 2020 e 2021, a DGACO destacou que, apesar dos requisitos formais atendidos, o risco de o INSS ser responsabilizado civilmente por danos persistia. Dessa forma, recomendou que o acordo não fosse celebrado até a conclusão das investigações sobre as práticas passadas. Em Nota Técnica Nº 14/2021/DGACO/COGEC/CGEUC/DIRAT (SEI 298427), a DGACO reforçou a inviabilidade do acordo, sugerindo que o INSS evitasse firmar tal ajuste até que os riscos fossem completamente mitigados. Essa recomendação foi aprovada pelas coordenações da DIRBEN em março de 2021.

No entanto, em setembro de 2021, a Divisão de Consignação em Benefícios (DCBEN), à época responsável pela análise dos processos de ACT, alterou esse posicionamento, propondo a celebração de novo acordo o qual então foi formalizado e publicado no DOU em outubro de 2021.

[3] Disponível em: http://www-inss.prevnet/area/dirben/convenios/?menu_local=1&ol=
Acessso em 09.07.2024

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1367

Quanto à AAPEN, anteriormente denominada ABSP, o novo pedido de formalização de acordo teve dois indeferimentos iniciais, segundo processo SEI 35014.530360/2022-81, motivados pelas alterações estatutárias da entidade. Entretanto, no segundo pedido de recurso apresentado pela entidade, a DCBEN, alterando esse entendimento, deu prosseguimento à análise do pedido de formalização do ACT, acatando o recurso proposto, conforme despacho SEI 11264364. O ACT foi assinado e publicado no DOU de 17.03.2023.

Em relação aos critérios legais, uma vez rescindido o acordo de cooperação, não há óbice jurídico à formalização de nova parceria com a mesma entidade, desde que essa não esteja sujeita às vedações expressas no art. 39 da Lei 13.2019/2014.

Entretanto, a assinatura de novos acordos com as mesmas entidades, em curto espaço de tempo após a rescisão, evidencia exposição reiterada da Instituição aos mesmos riscos, dado o histórico de condutas que causaram prejuízos aos beneficiários.

Ademais, mesmo com a formalização dos acordos, não houve, pela gestão, o monitoramento e avaliação previstos, culminando em reincidência das práticas anteriormente constatadas, conforme se depreende do processo SEI 35014.439990/2023-01, iniciado em 14.11.2023, que apresenta reclamações, denúncias e ações judiciais que apontam indícios de conduta irregular por parte da AAPEN, a qual inclusive, conforme achado 1, figura em quarto lugar, no quantitativo de tarefas de solicitação de exclusão de desconto em que os beneficiários alegaram não ter emitido autorização.

Quanto à ABRAPPS, o processo de fiscalização registrado no processo SEI 35014.133865/2024-62, decorrente de procedimento de fiscalização iniciado em 07.12.2023 por meio do despacho SEI 14219654, não possuía registros de avaliação pelo INSS até 13.07.2024, data de conclusão da respectiva análise que integra este relatório de auditoria.

Dessa forma, não se observa nos novos processos de formalização de parcerias com a ABRAPPS e AAPEN a certificação, pelo Instituto, de que estariam sanadas as razões pelas quais os acordos foram rescindidos, ensejando, tal fato, em exposição da Instituição a riscos quando do estabelecimento de novo acordo.

4. Descumprimento das disposições do Decreto nº 3.048/99 quanto ao acompanhamento da execução das parcerias.

4.1. Não realização de fiscalização ordinária nos termos previstos nos ACT

A inclusão do desconto na folha de pagamento do RGPS decorre da condição precípua de autorização dos beneficiários, na qualidade de filiados às entidades, nos termos do inc. V do art. 115 da Lei nº 8.213/91 e do inc. V do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Como mecanismo para avaliação da regularidade dos descontos efetuados, compete ao INSS, dentre outras providências, analisar regularmente a quantidade de reclamações dos beneficiários, na forma do §1º-F do Decreto nº 3.048/99.

Na formalização dos ACT exige-se a inclusão de cláusulas essenciais acerca do monitoramento

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1368

e avaliação, nos termos do inc. VIII do art. 42 da Lei nº 13.019/14, com especificações quanto à execução do monitoramento disciplinadas no art. 51 do Decreto nº 8.726/2016.

À vista disso, cada acordo de cooperação prevê, de forma subsidiária aos dispositivos legais, cláusulas específicas destinadas à fiscalização, por parte do INSS, quanto ao cumprimento das obrigações estabelecidas entre as partes, especialmente quanto à comprovação da regularidade dos descontos, mediante a verificação dos termos de adesão às entidades e respectivas autorizações. A periodicidade e os critérios de análise constam de cada ACT vigente, bem como do respectivo Plano de Trabalho.

No âmbito do INSS, compete à DIRBEN o planejamento, coordenação e supervisão das ações para operacionalização dos acordos de cooperação técnica de desconto de mensalidade associativa, nos termos da alínea g do inciso III do art. 176 do Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.532/2022, vigente até 31.05.2024. Tais disposições estão mantidas no novo Regimento Interno do INSS, aprovado pela Portaria PRES/INSS nº 1.678, de 29 de abril de 2024, conforme disposto na alínea g do inciso III de seu art. 189.

Nessa perspectiva, por meio de análise documental, realizou-se a verificação do cumprimento das disposições relacionadas à fiscalização, previstas nos acordos de cooperação técnica firmados com o INSS.

Para seleção da amostra, observou-se dois critérios: i) as três entidades com mais representatividade na amostra selecionada no achado 1 deste relatório; e, ii) a referência nominal realizada nas reportagens que subsidiariam o pedido de apuração contido no processo SEI nº 35014.161420/2024-72.

Sendo assim, foi examinada a existência de fiscalização dos ACT firmados com as entidades listadas no quadro 3, abaixo:

Quadro 3 – Amostra de Processos Examinados

Entidade	**Critério de Seleção**
CONAFER	Primeira posição em representatividade de tarefas de requerimento de exclusão de desconto associativo com indicativo de não consentimento do requerente.
AMBEC	Segunda posição em representatividade de tarefas de requerimento de exclusão de desconto associativo com indicativo de não consentimento do requerente. Citação nas reportagens.
CBPA	Terceira posição em representatividade de tarefas de requerimento de exclusão de desconto associativo com indicativo de não consentimento do requerente. Citação nas reportagens.
ABCB – Amar Brasil	Citação nas reportagens
CAAP	Citação nas reportagens
AAPPS Universo	Citação nas reportagens
Master Prev	Citação nas reportagens
UNIBAP	Citação nas reportagens

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1369

Entidade	Critério de Seleção
RIAAM-BRASIL	Citação nas reportagens

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria

Diante dos critérios de seleção já citados, foi disponibilizado pela DIRBEN acesso aos seguintes processos de fiscalização, relativos às entidades que integram a amostra, conforme Quadro 04, abaixo:

Quadro 04 – Processos de Fiscalização Disponibilizados

Entidade	Processo SEI de Fiscalização	Data de abertura do processo
AAPPS/Universo	35014.077171/2024-38	07.03.2024
	35014.107901/2024-32	28.03.2024
AMBEC	35014.114689/2024-60	04.04.2024
	35014.496087/2023-39	28.12.2023
Amar Brasil Prime Clube/ABCB	35014.107880/2024-55	28.03.2024
	35014.134410/2024-64	17.04.2024
	35014.092976/2023-21	15.03.2023
CAAP	35014.107872/2024-17	28.03.2024
CBPA	35014.495546/2023-67	28.12.2023
Master Prev	35014.107898/2024-57	28.03.2024
RIAAM	35014.111629/2024-95	02.04.2024
UNIBAP	35014.121534/2023-07	03.04.2023

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações disponibilizadas no SEI.

Além disso, foi disponibilizado pela DIRBEN o acesso ao processo SEI 35014.466924/2023-03, aberto em 04.12.2023, destinado à fiscalização iniciada por aquela Diretoria.

Como resultado dos exames, verificou-se que 8 dos 9 ACT analisados contemplam cláusula expressa prevendo a realização de fiscalização ordinária semestral, a partir da publicação no Diário Oficial da União (DOU), sendo dispensada de tal procedimento apenas a parceria firmada com a entidade Master Prev. Apesar disso, o procedimento de fiscalização ordinária não foi realizado pelo INSS nos termos propostos pelos ACT para nenhuma das outras 8 entidades.

Conforme constatado, desde a publicação do respectivo ACT no DOU, as entidades AAPPS/UNIVERSO, AMBEC, Amar Brasil/ABCB, CAAP, CBPA, CONAFER, RIAAM Brasil e UNIBAP deveriam ter sido fiscalizadas semestralmente em caráter ordinário, o que significa que, no total, elas deveriam ter sido fiscalizadas pelo INSS em 32 oportunidades até 31.05.2024. No entanto, à exceção da UNIBAP, que teve uma fiscalização ordinária iniciada em 03.04.2023, e outra iniciada em 07.12.2023, nenhuma outra entidade foi fiscalizada ordinariamente em mais de uma oportunidade. A primeira e única fiscalização ordinária das demais unidades ocorreu

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1370

apenas em 07.12.2023, tendo sido iniciada a partir de ato conjunto, disposto no processo SEI nº 35014.466924/2023-03.

No despacho SEI 14219654, de 07.12.2023, a CGPAG justificou a não realização das fiscalizações ordinárias antes de 2023, nos seguintes termos:

> 8. Ressalte-se que a realização de ato de acompanhamento e verificação tem previsão expressa no Acordo de Cooperação Técnica e não foi efetivada, no ano de 2022, em razão da publicação do Decreto n.º 10.995, de 14 de março de 2022 e da Portaria PRES/INSS n.º 1.429, de 21 de março de 2022, que extinguiram a Divisão de Acordos Nacionais de Benefícios (DANB), transferindo suas atribuições à DCBEN, que se ressente de quantidade insuficiente de servidores em atuação em seu âmbito, para análise de processos com tal envergadura.

Merece destaque que, apesar da alegação da CGPAG sobre a quantidade insuficiente de servidores na DCBEN para realizar a análise dos processos de fiscalização, o que resultou na ausência de fiscalizações em 2022, ainda, naquele ano, foram celebrados 12 novos acordos de cooperação, conforme detalhado no quadro 05.

Quadro 05 – ACT formalizados no ano de 2022

Entidade	Processo	Data publicação ACT
CONAFER	35014.061731/2022-71	06.03.2022
CINAAP	35014.096651/2021-55	19.04.2022
UNASPUB	35014.283172/2021-77	27.04.2022
AAPPS/Universo	35014.025829/2022-64	29.04.2022
CAAP	35014.066276/2021-19	12.05.2022
FITF/CNTT/CUT	35014.281485/2021-91	12.05.2022
AP BRASIL	35014.436588/2021-02	29.06.2022
CONTRAF (FETRAF)	35014.193691/2022-25	29.06.2022
CBPA	35014.414462/2021-79	15.07.2022
COBAP	35014.183465/2022-36	31.08.2022
ABCB/Amar Brasil	35014.107280/2022-25	08.11.2022
CEBAP	35014.274730/2022-94	26.12.2022

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria.

Sob o aspecto da fiscalização, há que se observar que, na fase de formalização dos acordos, a Procuradoria Federal Especializada do INSS (PFE/INSS), destacou que se tratava de um procedimento obrigatório e que antes de firmar a parceria caberia ao INSS realizar avaliação dos riscos envolvidos e a certificação de que os procedimentos fiscalizatórios seriam suficientes para assegurar a adequada execução dos termos ajustados. É o que se observa, por exemplo, nos itens 34 e 35 do PARECER 00007/2022/CGMPR/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, SEI nº 8401281:

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1371

> 34. Ainda, recomenda-se que o INSS proceda a uma análise de riscos consistente, como também a capacidade técnica desta Autarquia fiscalizar a execução do ajuste, inclusive no controle da natureza da mensalidade associativa a ser descontada e enquadramento das associações como de aposentados, pensionistas e/ou idosos ou de categoria profissional específica.
>
> 35. Destaque-se que a devida fiscalização dos ajustes que celebra é obrigação legal do INSS, de modo que eventuais dificuldades operacionais ou de outra ordem, se houver, diagnosticadas pelo INSS, para implementar a referida fiscalização, e os riscos associados, devem ser objeto de consideração expressa por parte da autoridade competente, no âmbito de seu juízo de conveniência e oportunidade para decidir pela celebração do ajuste, pelo que se responsabiliza.

Às recomendações da PFE/INSS, as áreas envolvidas da DIRBEN não apontaram, em nenhum momento, a inviabilidade de realização de fiscalizações em função de capacidade operacional reduzida ou qualquer outro elemento que prejudicasse o monitoramento e avaliação, como se verifica no Despacho SEI nº 8414509, emitido pela DCBEN em 04.08.2022, que respondeu ao parecer destacado no parágrafo anterior:

> 2.2. Há compromisso por parte do INSS no acompanhamento atento da execução do ajuste proposto, antes mesmo da desta recomendação sugerida pela douta PFE, inclusive já está prevista na Minuta de Acordo de Cooperação Técnica nº 8179846, em sua cláusula terceira (das autorizações), item de 3.5 e na cláusula oitava (das responsabilidades) itens 8.10 a 8.13, restando atendida a recomendação supramencionada.

De forma idêntica, a DCBEN se manifestou no processo de formalização do ACT com a entidade AAPPS/Universo quanto às recomendações da PFE/INSS acerca dos mecanismos de fiscalização do acordo, conforme Despacho SEI 6900446:

> 7.2 Há compromisso por parte do INSS no acompanhamento atento da execução do ajuste proposto, antes mesmo da desta recomendação sugerida pela douta PFE, inclusive já está prevista na Minuta de Acordo de Cooperação Técnica nº 6364078, em sua cláusula terceira (das autorizações), item de 3.5 e na cláusula oitava (das responsabilidades) itens 8.10 a 8.13, restando atendida a recomendação supramencionada.
>
> [...]
>
> 9.1 No que tange à fiscalização por parte da Administração Pública, quanto a execução do acordo, já esboçada nas cláusulas da minuta de Acordo de Cooperação Técnica e na minuta do Plano de Trabalho de ACT, é importante salientar que o INSS realizará fiscalizações ordinárias e extraordinárias, sempre que necessário, para assegurar a boa execução dos termos deste acordo, podendo neste bojo definir critérios permanentes de supervisão.
>
> 9.2 Constam ainda nas cláusulas a serem pactuadas, quando da celebração do Acordo, procedimentos que envolvem a fiscalização nos formulários de autorização de desconto de mensalidade associativa, concedidos, efetivamente, pelos associados aposentados e pensionistas para desconto das mensalidades, em seus benefícios.
>
> 9.3 A fiscalização e o controle, sendo realizados nos moldes previstos no Acordo, são capazes de minorar danos ao INSS e aos beneficiários. Inclusive, antes de cada

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1372

> Autorização de Pagamento à entidade, realizada mensalmente pelo INSS junto à DATAPREV, é observada a regularidade fiscal da acordante, sob pena de não repasse. E em casos, de não saneamento, pode ensejar na rescisão/resilição do ACT celebrado.
>
> 9.4 Sempre que necessário o Instituto, possui a prerrogativa de aumentar o rigor nas fiscalizações dos formulários de autorizações dos segurados, culminando, inclusive, na aplicação de penalidade de suspensão de envio de arquivos de inclusão de novos descontos, quando constatado nas fiscalizações descumprimento de cláusulas acordadas.

De forma geral, nos processos examinados, a DIRBEN, por meio de suas unidades técnicas, afirmou que as disposições contidas no ACT e no Plano de Trabalho sobre a fiscalização ordinária e extraordinária dos documentos necessários para subsidiar os descontos seriam suficientes para assegurar a regularidade da execução da parceria. Porém, em nenhum momento, houve referência expressa à avaliação de riscos solicitada pela PFE/INSS e, tampouco, foram informadas fragilidades quanto à capacidade operacional para efetivar o acompanhamento dos ACT. A única exceção na amostra examinada se deu no Processo nº 35014.398093/2021-60, que trata da entidade RIAAM, no qual, em 27.12.2021, a DCBEN atestou que não contava com servidores suficientes para realizar a fiscalização dos ACT e apontou a necessidade de ajuste na norma para assegurar que o procedimento fosse realizado a contento. Mesmo assim, o ACT foi celebrado em 27.12.2021 e publicado na Edição 245, Seção 3, do Diário Oficial da União (DOU) de 29.12.2021.

Outro aspecto não tratado pela área técnica da DIRBEN no momento da formalização dos ACT, apesar das recomendações da PFE/INSS, foi quanto à efetividade do modelo de fiscalização proposto nos ACT e respectivo Plano de Trabalho. Como já destacado nas análises técnicas de viabilidade de assinatura do ACT realizadas pela DIRBEN, creditava-se como mecanismo suficiente para assegurar a averiguação da regularidade dos descontos associativos a conferência dos termos de adesão assinados pelos beneficiários. No entanto, ao realizar a execução da fiscalização, a DIRBEN identificou limitação quanto à confirmação da autenticidade das assinaturas dos documentos encaminhados pelas entidades, como se depreende dos trechos abaixo:

> **6 - Da análise de assinaturas**
>
> Na análise documental, a avaliação das assinaturas por ser eletrônica, com indicação da geolocalização, IP, TOKEN e ID da validação, e devido à ausência de qualificação técnica, limitou a capacidade de verificação da autenticidade das mesmas, uma vez que, são formulários eletrônicos, com assinaturas eletrônicas, não havendo como se fazer a comparação de grafia. (SEI 16654594)
>
> **5. Análise de Conformidade**
>
> **Verificação de Assinaturas:** Para esse trabalho, de modo geral, a equipe, devido à ausência de qualificação técnica para a realização de perícia grafotécnica, limitou-se a uma comparação visual básica das assinaturas. Este procedimento envolveu a análise de consistências visuais nas assinaturas, sem a utilização de métodos técnicos avançados. É importante notar que, para uma verificação mais precisa e confiável, a perícia grafotécnica deve ser conduzida por profissionais qualificados. A comparação visual básica das assinaturas, limitada pela ausência de qualificação técnica em perícia grafotécnica. *In casu*, para a documentação apresentada pela AMBEC, verificou-se que são formulários eletrônicos, com assinaturas eletrônicas, não havendo que se fazer a comparação de grafia. (SEI 16555362)

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1373

Por todo o exposto, observa-se que, além da fiscalização dos ACT examinados não ter sido realizada pelo INSS na periodicidade prevista nos respectivos instrumentos do acordo, a efetividade do procedimento também não foi adequadamente considerada antes da formalização das parcerias, uma vez que a própria área técnica da DIRBEN, como destacado acima, ao realizar os procedimentos fiscalizatórios, se deparou com limitações para certificar a autenticidade das informações enviadas pelas entidades.

Dessa forma, os resultados obtidos indicam que a DIRBEN, apesar das diversas ressalvas da PFE/INSS, não realizou adequada avaliação dos riscos antes da formalização dos ACT e não zelou para que estes fossem executados na forma pactuada. As alegações das áreas da DIRBEN, portanto, não resultaram em ações concretas de fiscalização e controle, como também deixaram de atender as recomendações e compromissos estabelecidos, assumindo, assim, o risco de efetivação dos descontos associativos sem assegurar que a expressa autorização dos titulares dos benefícios estivesse sendo observada pelas entidades, pois deixou de fiscalizar as entidades ABCB/Amar Brasil, AMBEC, AAPPS-UNIVERSO, CAAP, CBPA, CONAFER, MASTERPREV, RIAAM-BRASIL e UNIBAP.

4.2. Falhas na verificação da regularidade fiscal das entidades antes dos repasses financeiros

Outro aspecto de fiscalização exigido pelo Decreto nº 3.048/99 na operacionalização dos ACT entre o INSS e as entidades associativas é a verificação da regularidade fiscal antes de cada repasse dos descontos efetuados nos benefícios. De acordo com o § 1º G do art. 154 do citado Decreto, o repasse financeiro às entidades está condicionado à situação regular perante as fazendas Nacional, Estadual, Distrital e Municipal, Previdência Social, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – Cadin.

Nesses termos, cabe ao INSS, antes de efetivar os repasses mensais, certificar-se das regularidades exigidas, registrando no documento de pagamento, por meio do OFCWeb, a informação se há ou não restrições e a data em que foi realizada a consulta[4]. Tanto é assim que a PFE/INSS, ao analisar as minutas de ACT e Plano de Trabalho relacionados às entidades cujas parcerias foram selecionadas na amostra em exame, emitiu recomendações explícitas quanto a essa obrigação, como se observa no PARECER n. 00010/2021/DAAA/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, SEI 3213840, relativo ao ACT da AMBEC:

> 65. Registra-se, além disso, que nesse tipo de ajuste, há um repasse do desconto efetuado na renda do beneficiário em favor do acordante e, para tanto, o art. 154, §1º-G, do Decreto nº 3.048, de 1999, prevê que seja realizada, antes de cada repasse do valor mensalmente descontado, a verificação da regularidade da entidade favorecida perante as Fazendas nacional, estadual, distrital e municipal, a previdência social, FGTS, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores -

[4] Conforme rotina estabelecida no Anexo XIV do Manual de Orçamento, Finanças e Contabilidade, aprovado pela Resolução nº 99/INSS/PRES, de 02 de agosto de 2010, e no Guia Prático - Rotina de Execução Orçamentária e Financeira no INSS, aprovado pela Portaria Conjunta CGOFC/DIROFL/INSS nº 05, de 28 de setembro de 2023.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1374

> SICAF e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - Cadin.
>
> 66. Trata-se, portanto, de um requisito para o repasse do desconto realizado na renda mensal do beneficiário. Em vista disso, recomenda-se tal requisito legal seja refletido nas etapas de execução e ou nos procedimentos operacionais descritos no plano de trabalho.

Com a finalidade de verificar se os repasses às entidades ABCB, AMBEC, AAPPS/Universo, CAAP, CONAFER, CBPA, Master Prev, RIAAM e UNIBAP, no período de janeiro de 2023 a abril de 2024, foram precedidos de avaliação quanto à regularidade prevista no § 1º G do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, realizou-se a análise documental das informações mensais de pagamento às entidades contidas no processo SEI 35014.031526/2023-61, no sistema OFCWeb e nos processos SEI de formalização dos ACT.

Os exames revelaram que foram realizados repasses financeiros sem a verificação da regularidade fiscal para 7 entidades cujas certidões de situação fiscal estadual e/ou municipal registradas no SICAF estavam vencidas e dependiam de providências pelas entidades, nos termos do § 1º do art. 12 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 26 de abril de 2018. No período avaliado, foram evidenciadas 68 ocorrências de regularidade fiscal vencida ou não atestada no SICAF referente às esferas estadual e municipal. A DIRBEN solicitou a regularização de 28 dessas ocorrências, das quais somente 10 foram atendidas.

Portanto, embora as ocorrências tenham sido regularizadas ao longo das competências, a análise documental da regularidade fiscal das entidades antes do repasse mensal dos valores descontados nos benefícios não foi observada em 78% da amostra, contrariando os procedimentos estabelecidos no § 1º G do art. 154 do Decreto nº 3.048/99 e nos ACT firmados com as entidades ABCB, AMBEC, CAAP, CONAFER, CBPA, RIAAM e UNIBAP.

5. As irregularidades apontadas pelos beneficiários em relação aos ACT indicam que a conveniência e o interesse público na manutenção das parcerias não foram asseguradas sob a perspectiva de custos e de impacto no atendimento ao cidadão pelo INSS.

5.1. Ausência de ressarcimento integral dos custos operacionais

Segundo o § 1°- I do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, o INSS deve ser ressarcido das despesas realizadas em função do acordo de cooperação técnica firmado para fins da efetivação do desconto de mensalidade associativa previsto no inciso do caput do citado dispositivo.

Além disso, o § 1° desse mesmo art. 154 define que o INSS deverá observar critérios de conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público.

Nos planos de trabalho dos ACT formalizados entre o INSS e as entidades associativas ou sindicatos há previsão expressa de que os custos operacionais relativos à sua execução serão descontados mensalmente dos repasses a serem efetivados pelo INSS, conforme demonstrativo de despesas apresentados pela DATAPREV.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1375

A partir dos critérios destacados acima, observa-se que o INSS não deve suportar custos relativos aos ACT, cabendo ser ressarcido pelas entidades das despesas realizadas em função dos acordos.

Com o objetivo de verificar se houve o citado ressarcimento ao INSS no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, realizou-se a análise documental das informações inseridas no processo SEI 35014.031526/2023-61, em que constam as autorizações de pagamento mensais às entidades, a partir de 01/2023, bem como consultas ao sistema OFCWeb e indagação escrita à DIRBEN.

Observou-se que mensalmente a DATAPREV repassou ao INSS relatório discriminando os valores brutos a serem repassados às entidades, assim como os valores a serem retidos a título de despesa operacional, conforme sintetizado na tabela 4 abaixo:

Tabela 4 – Síntese dos Valores Informados nos Relatório da DATAPREV e Reproduzidos nas Autorizações de Pagamento Emitidas pelo INSS

Mês	Autorização de Pagamento	Valor Bruto	Valor Retido
jan/23	10441581/2023	R$ 96.854.610,13	R$ 315.538,80
fev/23	10763771/2023	R$ 96.732.645,81	R$ 325.200,20
mar/23	11170992/2023	R$ 104.482.266,91	R$ 336.262,10
abr/23	11546566/2023	R$ 111.488.676,28	R$ 354.181,20
mai/23	11918979/2023	R$ 115.927.248,24	R$ 362.910,80
jun/23	00268986/2023	R$ 123.060.182,90	R$ 380.807,70
jul/23	00306509/2023	R$ 144.317.847,16	R$ 440.280,92
ago/23	00361366/2023	R$ 152.930.998,88	R$ 556.668,67
set/23	00416544/2023	R$ 158.786.500,50	R$ 609.648,33
out/23	00476525/2023	R$ 174.688.850,28	R$ 600.370,09
nov/23	00521313/2023	R$ 186.720.404,43	R$ 575.928,31
dez/23	00559057/2023	R$ 198.708.067,90	R$ 555.871,50
jan/24	00045506/2024	R$ 236.415.276,83	R$ 618.856,00
fev/24	00090932/2024	R$ 251.666.296,80	R$ 651.558,20
mar/24	00144194/2024	R$ 290.591.791,14	R$ 731.218,20
abr/24	00203310/2024	R$ 317.694.461,32	R$ 797.122,60
mai/24	00203310/2024	R$ 305.248.078,80	R$ 769.231,30
Total		R$ 3.066.314.204,30	R$ 8.981.654,92

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações do processo 35014.031526/2023-61 e do OFCWeb

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1376

Como destacado na Figura 1, abaixo, o relatório emitido pela DATAPREV para fins de repasse dos valores de mensalidades associativas descontados dos benefícios e de ressarcimento dos custos operacionais, não discrimina como os custos operacionais foram apurados. Tal relatório contempla, por entidade, os descontos realizados por espécie de benefício, totalizando no Brasil a quantidade de descontos e o respectivo valor, assim como uma linha indicando os custos operacionais e outra o valor líquido.

Figura 1 – Exemplo do Relatório Repassado pela DATAPREV ao INSS para fins de Repasse dos valores relativos aos descontos associativos

MPS/DATAPREV INSS - INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL DATA : 15/01/2023
P/SUB/GER/02 SISTEMA UNICO DE BENEFICIOS HORA : 15.36
LSUBGER03 TOTALIZACAO DE DESCONTOS EM CONSIGNACAO PAG. : 1
COMPETENCIA 01/2023

ENTIDADE : CONTAG - CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA

-ESP-	------D E S C R I C A O-------	--QUANT.--	--V A L O R---
01	PENSAO P/MORTE(TRAB.RURAL)	49.748	1.295.081,32
02	PENSAO P/MORTE-AC.TRAB(TR)	85	2.213,40
03	PENSAO P/MORTE(EMPR.RURAL)	74	1.917,10
04	APOS.INVALIDEZ(TRAB.RURAL)	11.998	312.412,29
05	APOS.INVALIDEZ-AC.TRAB(TR)	202	5.260,08
06	APOS.INVALIDEZ(EMPR-RURAL)	2	52,08
07	APOS.P/IDADE (TRAB.RURAL)	10.709	278.862,36
08	APOS.P/IDADE (EMPR.RURAL)	16	416,64
21	PENSAO POR MORTE	107.551	2.788.442,77
32	APOSENTADORIA P/ INVALIDEZ	22.098	575.751,82
41	APOSENTADORIA P/ IDADE	1.224.349	31.887.239,25
42	APOSENTADORIA P/ T.CONTRIB	243	6.552,47
51	APOSENTADORIA P/ INVALIDEZ	3	78,12
92	APOS.INVALIDEZ (ACID.TRAB)	337	8.784,44
93	PENSAO P/MORTE (ACID.TRAB)	22	571,47
TOTAL NO BRASIL		1.427.437	37.163.635,61
CUSTOS OPERACIONAIS			142.743,70
VALOR LIQUIDO			37.020.891,91

Fonte: Pág. 38 do documento SEI 10441592

Portanto, por este relatório emitido pela DATAPREV não é possível ter clareza de como o custo operacional foi apurado. Fato é que, mensalmente, o INSS faz a retenção do valor informado nesse relatório como sendo de custos operacionais e o recolhe à União mediante Guia de Recolhimento da União.

Diante da falta de detalhamento, foi emitida uma Solicitação de Auditoria para DIRBEN, solicitando, dentre outros aspectos, que fosse disponibilizado: i) demonstrativos encaminhados pela DATAPREV do período de abril/2023 a abril/2024, referentes às despesas operacionais dos ACT para descontos de mensalidades associativa; ii) demonstrativo ou estimativa do custo de implantação dos controles previstos pela Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 14 de março de 2024; iii) valor cobrado pela DATAPREV para execução do bloqueio dos benefícios para desconto de mensalidade associativa e os parâmetros de seleção utilizados para aplicação da atualização.

Em resposta, a NOTA TÉCNICA Nº 38/2024/CGPAG/DIRBEN-INSS, de 25.06.2024, SEI 16610890, fez menção à mensagem eletrônica enviada pela DATAPREV (SEI 16669579), em que foi apresentada, como referência aos custos operacionais, a relação de 9 demandas com respectivo valor e situação que, somadas, totalizam R$ 517.461,01. Quanto aos demais itens questionados na SA, a DATAPREV informou que não haverá custos com a implantação dos

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1377

controles da IN PRES/INSS nº 162/2024 e que ainda não tinha sido gerada a demanda relativa aos bloqueios. No entanto, em consulta ao sistema *Clarity*, identificou-se outras 27 demandas relacionadas à operacionalização de descontos associativos que o INSS encaminhou à DATAPREV, totalizando R$ 564.570,92.

Em videoconferência realizada em 10.07.2024, a representante da DATAPREV confirmou que os custos decorrentes dessas demandas são pagos pelo INSS, pois não existe contrato entre a empresa de processamento de dados e as entidades associativas. Além disso, esclareceu que o custo operacional que a empresa informa ao INSS mensalmente corresponde a R$ 0,10 para cada consignação e que este valor foi definido pela Autarquia.

A ausência de fixação e detalhamento dos custos operacionais prejudica a definição dos custos envolvidos na execução dos ACT e, da mesma forma, a avaliação da adequação do valor de R$ 0,10 retido por desconto processado para assegurar o completo ressarcimento das despesas dispendidas pela Autarquia.

Observa-se que no rol de atendimentos prestados pelo INSS à sociedade, previstos na Portaria PRES/INSS Nº 1.286, de 5 de abril de 2021, há dois serviços relacionados aos descontos associativos: "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) e "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315). Enquanto o primeiro serviço é utilizado pelo beneficiário para buscar junto ao INSS a exclusão da consignação em seu benefício, o segundo serve para ele bloquear ou desbloquear o benefício para a inclusão do desconto, sendo que a realização do desbloqueio é condição obrigatória para benefícios concedidos a partir de 06/2020.

O processamento das tarefas do serviço código 3854 exige a intervenção de servidor e cada requerimento concluído corresponde a 0,18 pontos[5] da meta de 90 pontos que deve ser atingida mensalmente pelos servidores do INSS que exercem jornada integral em trabalho presencial, sujeito a controle de frequência (inciso I do art. 1º da Portaria PRES/INSS Nº 1.351, de 27.09.2021). Já o processamento dos requerimentos do serviço código 16315 é automático, independendo, como regra geral, de intervenção de servidor do INSS.

Apesar dessa diferença quanto à necessidade de intervenção de servidores, os dois serviços implicam em custo junto à DATAPREV, que cobra do INSS pelo processamento de cada requerimento pelo menos a quantia de R$ 0,09670, conforme Proposta Comercial nº 250, SEI 10160112. No período de janeiro de 2023 a maio de 2024, conforme extração do sistema BG-Tarefas realizada em 04.06.2024, foram criados 1.163.455 requerimentos do serviço 3854 e 743.729 do serviço 16315. Portanto, o processamento desses requerimentos gerou um custo de pelo menos R$ 184.424,70 (1.907.184 x R$ 0,09670).

Além disso, considerando que um servidor ocupante do cargo de Técnico do Seguro Social tem uma remuneração mensal inicial de R$ 5.812,72[6], cada tarefa do serviço 3854 custou estimativamente R$ 11,63. Assim, considerando as 1.163.455 tarefas criadas no período de janeiro

[5] Conforme Tabela 02 do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 5 de abril de 2021.

[6] Vencimento Básico (R$ 776,74) + Gratificação de Atividade Executiva – GAE (R$ 1.242,78) + Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social – GDASS (R$ 3.135,20 – 80 pontos) + Auxílio-Alimentação (R$ 650,00).

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1378

de 2023 a maio de 2024, estima-se que o INSS despendeu com a remuneração dos servidores responsáveis por conclusão dos requerimentos o valor total de R$ 13.530.981,65.

Outro custo identificado que envolve a execução dos acordos é a decorrente do deslocamento dos servidores para realizar visitas fiscalizatórias às entidades. No processo SEI 35014.049008/2024-85, foram informadas 24 visitas, das quais 21 ocorreram fora de Brasília/DF, cidade de exercício dos servidores que se deslocaram até as entidades. No sistema SCDP foram identificados 6 deslocamentos que implicaram em uma despesa de R$ 25.672,15 com diárias, passagens e adicional deslocamento.

Dessa forma, conforme sintetizado na tabela 5, abaixo, o valor estimativo gasto pelo INSS, no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, com a operacionalização dos requerimentos (remuneração de servidores e custo de processamento da DATAPREV), com as visitas de fiscalização e com as demandas abertas junto a DATAPREV para viabilizar a execução dos acordos supera em cerca R$ 5,9 milhões os valores retidos pelo INSS no repasse mensal às entidades, o que significa dizer que o INSS não foi ressarcido integralmente dos custos conforme prevê § 1°-I do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Tabela 5 – Estimativa de Custos Relacionados à Operacionalização dos ACT pelo INSS no período de janeiro de 2023 a maio de 2024

Parcela Considerada	Valor (R$)
Custo das tarefas relacionadas ao serviço código 3854 com remuneração de servidor	13.530.981,65
Custo das tarefas relacionadas ao serviço código 3854 com processamento da DATAPREV	112.506,10
Custo das tarefas relacionadas ao serviço código 16315 com processamento da DATAPREV	71.918,60
Custo das tarefas relacionadas aos serviços código 3854 e 16315 com outras demandas da DATAPREV registradas no *Clarity*	1.162.043,96
Custo das tarefas relacionadas aos serviços código 3854 e 16315 com visitas técnicas	25.672,15
Estimativa Total de Custos	**14.903.122,46**
Total Retido pelo INSS no repasse mensal dos descontos	**8.981,654,92**
Diferença	**- 5.921,467,54**

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base nas informações do processo 35014.031526/2023-61, do SCDP, do *Clarity* e do OFCWeb

Há que se ressaltar, por fim, que essa diferença estimada de cerca de R$ 5,9 milhões pode ser ainda maior ao se considerar outros elementos que não puderam ser contabilizados pela não disponibilização de informações detalhadas pela DIRBEN (por exemplo, o custo com

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1379

outras demandas da DATAPREV relativas aos ACT, o custo com resposta a demandas judiciais, com a força de trabalho empreendida na formalização e fiscalização dos ACT, com a manutenção da estrutura de atendimento – Central 135, Agência da Previdência Social, entre outros).

Diante do exposto, conclui-se que, com as informações repassadas mensalmente ao INSS pela DATAPREV, não é possível ter clareza de como o custo operacional da implementação e execução dos ACT é apurado. Além disso, o valor retido de R$ 0,10 por desconto processado não possui referência para assegurar a cobertura de todos os custos operacionais envolvidos. Considerando uma estimativa de R$ 5,9 milhões de custos não ressarcidos, é possível concluir que a previsão do § 1°-I do art. 154 do Decreto nº 3.048/99 não foi cumprida no período de janeiro de 2023 a maio de 2024.

5.2. Impacto negativo na fila de requerimentos do INSS

Assim como o § 1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, o art. 1º da Lei nº 13.019/2014 também exige que a formalização dos acordos de cooperação técnica observe o interesse público. Nos termos do art. 2º do Anexo I do Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, são atribuições precípuas do INSS: i) o reconhecimento do direito, a manutenção e o pagamento de benefícios e os serviços previdenciários do Regime Geral de Previdência Social – RGPS; ii) o reconhecimento do direito, a manutenção e o pagamento de benefícios assistenciais previstos na legislação; e, iii) o reconhecimento do direito e a manutenção das aposentadorias e das pensões do regime próprio de previdência social da União, no âmbito das autarquias e das fundações públicas, nos termos do disposto no Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021.

Como já destacado, no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, o INSS recebeu 1.907.184 requerimentos relativos aos serviços “Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” (código 3854) e “Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato” (código 16315), sendo 1.163.455 requerimentos do primeiro serviço e 743.729 requerimentos do segundo.

Conforme Anexo I da Portaria PRES/INSS Nº 1.286, de 5 de abril de 2021, esses serviços integram a fila da CEAB-MAN, que trata das demandas relativas a benefícios já concedidos, tais como pagamento, qualificação do cadastro e ajustes quanto a representantes legais. Conforme informações do Painel Lupa, instituído pela Portaria PRES/INSS Nº 1.613, de 28 de setembro de 2023, no período de janeiro de 2023 a maio de 2024 foram criados 11.502.086 requerimentos na referida fila.

Assim, observa-se que a demanda relacionada à operacionalização dos serviços 3854 e 16315, associados à existência dos ACT para realização de descontos associativos na folha de pagamento dos benefícios, representaram cerca de 16,6% do total de requerimentos tratados na CEAB-MAN no período de janeiro de 2023 a maio de 2024. Para ilustrar esse impacto no atendimento, observa-se que a análise dos 1.163.455 requerimentos do serviço código 3854, que demanda a intervenção de servidor, é equivalente, em pontuação, ao processamento de

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1380

279.229 requerimentos do serviço “Solicitar Emissão de Pagamento não Recebido” (Código 15616)[7].

Em termos de utilização da capacidade operacional da CEAB-Manutenção, os 1.163.455 requerimentos do serviço 3854 representam 392.359,53[8] horas de trabalho no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, o que é equivalente a cerca de 49.045 dias de trabalho de um servidor com jornada de 8 horas diárias.

Outra constatação que demonstra o impacto da execução dos ACT de descontos associativos na demanda do INSS diz respeito ao fato de que em 90,78% dos requerimentos do serviço código 3854 consta manifestação do beneficiário informando que não consentiu com a inclusão do desconto. Por outra perspectiva, segundo a manifestação dos beneficiários, 1.056.290 requerimentos do serviço código 3854, no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, poderiam ter sido evitados se seu consentimento com o desconto associativo tivesse sido adequadamente colhido.

Portanto, essas constatações indicam que, em decorrência da fragilidade do processo e das consequentes irregularidades nos descontos, a execução dos ACT no período examinado representou um aumento significativo na demanda atendida pelo INSS, na medida em que os requerimentos dos serviços código 3854 e 16315 concorrem com os requerimentos decorrentes das atribuições precípuas da Autarquia. Além disso, esse aumento de demanda impacta negativamente em todos os esforços que o INSS vem adotando para dar vazão à fila de requerimentos.

5.3. Impacto financeiro ao beneficiário do INSS em decorrência aos descontos não autorizados

Além do interesse público, da conveniência administrativa e da segurança das operações, a formalização de acordos de cooperação técnica cujo objeto seja a promoção de descontos associativos deve observar o interesse dos beneficiários, conforme preceitua o §1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Dessa maneira, compete ao INSS, na condição de responsável por operacionalizar os benefícios do RGPS, asseverar que as parcerias firmadas com o Instituto estejam em consonância com o interesse dos seus segurados e dependentes e com a missão institucional, que é voltada à garantia da proteção social, nos termos da Resolução CEGOV/INSS nº 33, de 21 de setembro de 2023.

De forma a avaliar as consequências da inclusão de descontos não autorizados sob a ótica do impacto financeiro aos beneficiários, analisou-se os requerimentos do serviço “Excluir

[7] Cada requerimento corresponde a 0,75 pontos, nos termos da Tabela 02 do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 5 de abril de 2021.

[8] Cada requerimento corresponde a 0,18 pontos (Tabela 02 do Anexo I da Portaria PRES/INSS nº 1.286, de 5 de abril de 2021) ou 0,3372 horas, uma vez que 4,27 pontos correspondem a 8 horas.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1381

Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) recebidos pelo INSS no período de janeiro de 2023 a maio de 2024.

Considerando que atualmente não há mecanismo que possibilite ao titular do benefício proceder à contestação do desconto antes da sua inclusão em folha, a verificação quanto a valores descontados indevidamente é possível apenas quando já inserido o primeiro desconto, situação em que a nova consignação passa a constar no extrato de créditos do benefício e pode assim ser identificada pelo titular.

Dessa maneira, o período em que o desconto permanecerá vigente dependerá de quando houve a constatação pelo beneficiário de que há um valor não autorizado sendo subtraído de seu benefício previdenciário, bem como da adoção de medidas que visem à exclusão do desconto.

Quanto aos requerimentos de exclusão solicitados diretamente no INSS, o número de competências em que permanecerá ativo o desconto dependerá do tempo de espera para o serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício". Entretanto, ainda que o atendimento à demanda ocorra de forma tempestiva, haverá, no mínimo, uma competência com desconto indevido, visto que o beneficiário só consegue identificar o desconto após a sua inclusão, via extrato de pagamento.

A partir dos requerimentos[9] recebidos pelo INSS entre janeiro de 2023 a maio de 2024, realizou-se estimativa do valor descontado dos beneficiários no período entre a solicitação de exclusão do benefício e a data de conclusão da tarefa correspondente.

Para tanto, considerando que os valores descontados em cada benefício variam de acordo com o percentual estabelecido em cada um dos ACT, estabeleceu-se o valor médio de cada desconto, apurado em R$ 39,74, que decorre da divisão do valor total descontado dos benefícios em março de 2024[10] pelo total de descontos efetivados[11].

Observando-se que, desde a data de cadastramento da tarefa de exclusão do desconto até a sua efetiva conclusão, cada benefício permaneceu, em média, 1,085 competência com os descontos vigentes, tem-se que cada beneficiário, que alegou não ter autorizado a consignação em folha, teve descontado de seu benefício, em média, R$ 43,12[12] até ter seu pedido de exclusão da mensalidade associativa efetivado pelo INSS.

Considerando que o total de requerimentos de exclusão no período de janeiro de 2023 a maio de 2024 foi 1.054.427, estima-se que os descontos associativos, cujos beneficiários

[9] Total de 1.054.427 requerimentos, sendo 1.056.290 requerimentos informando que não autorizaram o desconto – 1.863 requerimentos cancelados

[10] R$ 290.591.791,14.

[11] R$ 731.238,82 (Valor Total do Custo Operacional) / R$ 0,10 (Custo Operacional de Cada Desconto) = 7.312.182 descontos.

[12] 1,085 (competências) x R$ 39,74 (valor médio de cada desconto)

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1382

informaram ao INSS não terem sido autorizados, atingiram o montante de cerca de R$ 45,5 milhões.

Reitera-se, contudo, que os valores representativos do total dos descontos não autorizados pelos beneficiários podem ser ainda maiores, a depender de quando o beneficiário identifica o desconto indevido no extrato do benefício previdenciário e a solicitação da exclusão do desconto é efetivada pelo INSS.

Destarte, resta evidenciado o impacto financeiro aos beneficiários em decorrência dos descontos não autorizados, ante aos critérios estabelecidos no §1º do art. 154 Decreto nº 3.048/99, especialmente quanto à exigência de interesse dos beneficiários para a efetivação dos descontos.

Portanto, há um descompasso entre a justificativa adotada para formalização dos ACT (comodidade para o titular do benefício previdenciário no desconto automático para propiciar o usufruto dos serviços/atividades oferecidas pelas entidades) e a realidade fática (realização de descontos sem autorização com potencial prejuízo aos interessados), o que fragiliza, à luz do §1º do art. 154 do Decreto nº 3.048/99 e do art. 1º da Lei nº 13.019/2014, a conveniência e oportunidade de manutenção das parcerias entre o INSS e as entidades.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1383

RECOMENDAÇÕES

Considerando o elevado número de requerimentos direcionados ao INSS para a exclusão dos descontos de mensalidade associativa com a indicação, pelos beneficiários, de que não houve autorização para a consignação e ainda, a fragilidade dos controles existentes para garantir a regularidade do processo de trabalho, recomenda-se à **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN)**:

Recomendação 1: Adotar medidas para reavaliação do fluxo de implantação do desconto associativo, de forma a assegurar que a inclusão de cada desconto somente ocorra após a prévia autorização do beneficiário, a exemplo do previsto pela Portaria Conjunta DTI/DIRBEN/INSS nº 1, de 28 de julho de 2023.

Achados nºs 1 e 2

Recomendação 2: Adotar medidas para assegurar que os descontos associativos vigentes sejam revalidados mediante certificação inequívoca da manifestação do beneficiário, procedendo a imediata exclusão dos descontos não revalidados.

Achados nºs 1 e 2

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e oportunidade de não se incluir novos descontos associativos até a implementação de fluxo que assegure a prévia autorização desses descontos pelos beneficiários.

Achados nºs 1, 2 e 4.1

Recomendação 4: Avaliar os custos da operacionalização dos descontos associativos, de forma a assegurar o ressarcimento integral das despesas, conforme estabelece o §1º-I do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Achado nº 5.1

Recomendação 5: A partir da definição dos custos envolvidos na operacionalização dos descontos associativos, avaliar viabilidade de adotar medidas para promover o ressarcimento ao erário do custo operacional efetivo a partir de janeiro de 2023, em observância ao §1º-I do art. 154 do Decreto 3.048/99.

Achado nº 5.1

Recomendação 6: Avaliar a necessidade de aplicação das penalidades estabelecidas na Lei nº 13.019/14 e nos termos dos acordos de cooperação técnica às entidades que os

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1384

descumpriram. Além disso, encaminhar ao Ministério Público as ocorrências das entidades que promoveram a inclusão indevida de descontos associativos em folha de pagamento, sem o conhecimento e a concordância dos segurados para, no seu âmbito, adotar as providências cabíveis.

Achados nºs 1 e 2

Recomendação 7: Implementar mecanismo que assegure o bloqueio automático do benefício para desconto de mensalidade associativa a partir do processamento de pedidos de exclusão de descontos existentes.

Achado nº 1

Recomendação 8: Avaliar a necessidade de se incluir nos normativos existentes o total de tarefas do "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) como um dos elementos para efeitos do previsto no §1º-F do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Achado nº 1

Recomendação 9: Adotar medidas para assegurar a realização da fiscalização dos Acordos de Cooperação Técnica (ACT) com entidades associativas, em conformidade com os §§ 1º, 1ºF e 1ºG do art. 154 o art. 154 do Decreto 3.048/99.

Achado nº 4

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1385

CONCLUSÃO

A presente ação de auditoria apurou denúncias relativas a eventuais irregularidades nos descontos de mensalidades associativas inseridos na folha de pagamento do RGPS, a partir de solicitação da Presidência do INSS, por meio do Ofício SEI nº 716/2024/PRES-INSS, de 09 de maio de 2024.

Para a apuração, procedeu-se à avaliação das medidas adotadas pela DIRBEN quanto à formalização e execução dos acordos firmados com entidades associativas e sindicatos para a realização de descontos, na forma do inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213/91.

A partir dos requerimentos de exclusão de descontos recebidos no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, solicitou-se às entidades associativas a apresentação da documentação comprobatória da autorização do desconto, nos termos do inc. V do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Ainda, foram estimados os custos advindos da operacionalização dos acordos de cooperação técnica dessa natureza, bem como o impacto na fila de atendimento do INSS em decorrência das solicitações de exclusão dos descontos e o respectivo impacto financeiro aos beneficiários.

A partir dos exames realizados, identificou-se:

a) Inclusão de descontos sem a comprovação da autorização do segurado, em descumprimento ao inc. V do art. 154 do Decreto nº 3.048/99;

b) Utilização de assinaturas em modelo eletrônico em desacordo com o estabelecido no inc. I do art. 654 da IN 128/2022, vigente à época dos documentos apresentados;

c) Anuência do INSS para desbloqueio em lote de benefícios sem a autorização prévia, pessoal e específica por parte dos beneficiários, nos termos do §1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/99;

d) Falhas na avaliação de riscos de novas parcerias, tendo em vista o histórico de acordos rescindidos das entidades com o INSS;

e) Ausência de fiscalizações das entidades pela DIRBEN no ano de 2022 e insuficiência de fiscalizações no ano de 2023, em descumprimento ao §1º-F do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, ao art. 51 do Decreto nº 8.726/2016 e às cláusulas específicas dos ACT quanto à fiscalização, na forma do inc. VIII do art. 42 da Lei nº 13.019/2014;

f) Repasse financeiro a entidades sem a devida observância à regularidade fiscal exigida no §1º-G do art. 154 do Decreto nº 3.048/99;

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1386

g) Não ressarcimento integral das despesas decorrentes da operacionalização dos acordos de cooperação técnica, em desconformidade com o §1º inc. I do Decreto nº 3.048/99;

h) Não observância, pela DIRBEN, do expressivo aumento das tarefas do serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854), as quais indicam possíveis irregularidades, na forma do §1º F do Decreto nº 3.048/99.

As inconformidades estão relacionadas ao modelo de inclusão dos descontos de mensalidade associativa, o qual não certifica a autorização prévia dos beneficiários, na condição de filiados às entidades, conforme disciplina o inc. V do art. 154 do Decreto nº 3.048/99. Tal fato impossibilita a identificação, pelo titular do benefício, quanto à existência de descontos indevidos de forma antecipada à sua inclusão na folha de pagamento de seu benefício previdenciário, e deixa sob responsabilidade exclusiva da entidade a certificação de que há autorização do beneficiário para promover o desconto.

Além disso, o fato da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão não promover fiscalizações ordinárias das entidades e formalizar acordos de cooperação técnica sem análise de riscos, conforme proposto pela PFE/INSS, junto ao modelo existente, contribuíram para a inclusão de descontos sem a garantia de autorização do beneficiário.

A autorização para desbloqueio em lote ensejou em inobservância ao controle estabelecido pelo §1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/99, possibilitando a averbação de descontos sem a autorização dos titulares dos benefícios.

Como consequência dos descontos com indícios de irregularidade, houve um aumento exponencial das tarefas relativas ao serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854), com impactos diretos na fila de atendimento do INSS e no custo de operacionalização dos acordos de cooperação técnica destinados aos descontos de mensalidade associativa.

Nesse contexto, foram emitidas recomendações para a DIRBEN com vistas à adoção de medidas para reavaliação do fluxo de implantação do desconto associativo, de forma a assegurar que a inclusão de cada desconto somente ocorra após a prévia autorização do beneficiário. Além disso, para tratamento dos descontos atualmente vigentes, recomendou-se que sejam adotadas medidas para assegurar que tais descontos sejam revalidados mediante certificação inequívoca da manifestação do beneficiário e que seja reavaliada a conveniência e oportunidade de não inclusão de novos descontos até a implementação de novo fluxo que assegure a prévia autorização dos titulares dos benefícios.

Quanto às tarefas de exclusão de desconto associativo, recomendou-se implementar mecanismo que assegure o bloqueio automático do benefício para desconto de mensalidade associativa a partir do processamento de pedidos de exclusão de descontos existentes, de forma a mitigar os riscos de inclusão de novos descontos sem a autorização do beneficiário. Ainda, recomendou-se à DIRBEN avaliar a necessidade de se incluir nos normativos existentes o total dessas tarefas ("Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" - código

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1387

3854) como um dos elementos para efeitos do previsto no §1º-F do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Quanto aos custos relacionados aos descontos associativos, considerando que a operacionalização dos ACT é deficitária, não se pode assegurar que houve atendimento da conveniência administrativa e/ou do interesse público. Assim, faz-se necessário que o INSS defina uma metodologia de apuração dos custos operacionais, indicando a composição dos itens que deverão ser considerados e como deverão ser mensurados, além de calcular o custo operacional efetivo no período de janeiro de 2023 a maio de 2024 e promover o ressarcimento ao erário junto às entidades. Nesse sentido, foi emitida recomendação para que a DIRBEN avalie os custos da operacionalização dos descontos associativos, de forma a assegurar o ressarcimento integral das despesas, conforme estabelece o §1º-I do art. 154 do Decreto nº 3.048/99.

Em decorrência dos indícios de irregularidades evidenciados, recomendou-se à DIRBEN avaliar a necessidade de aplicação das penalidades estabelecidas na nº Lei nº 13.019/14 e nos acordos de cooperação técnica às entidades que descumpriram os termos dos acordos.

Em relação às solicitações de exclusão requeridas pelos segurados, do período em que fora indicado a não autorização do desconto, assim como o resultado das análises a elas relacionadas, entende-se pertinente o encaminhamento ao Ministério Público Federal para fins de apuração das providências a seu cargo.

Nas condições verificadas, a operacionalização dos ACT, além de ensejar despesas não ressarcidas da ordem de R$ 5,9 milhões no período de janeiro de 2023 a maio de 2024, representa evidente distanciamento da função primordial do INSS, voltada para o reconhecimento de direitos. Ao destinar parte da capacidade operacional para a análise de demandas relacionadas à exclusão de descontos indevidos de mensalidades associativas, deixa-se de atender serviços prioritários voltados para o reconhecimento e manutenção de benefícios previdenciários.

Cabe ressaltar, ainda, que a inserção de descontos indevidos representa impacto direto aos beneficiários, por vezes inseridos em um contexto socioeconômico em que o valor do desconto compromete a renda familiar.

Por fim, espera-se que as constatações e as recomendações trazidas pelo presente relatório de auditoria contribuam para o aperfeiçoamento do processo de trabalho, de forma que sua operacionalização esteja aderente ao previsto no Art. 154, inciso V do Decreto nº 3.048/99, assegurando a observância à conveniência administrativa, à segurança das operações, ao interesse dos beneficiários e ao interesse público.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1388

ANEXOS

I – DESCRIÇÃO GERAL DOS CÁLCULOS ESTATÍSTICOS

Esta ação de auditoria utilizou:

i. Os requerimentos da tarefa “Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” (código 3854) requeridas no período 01/2023 a 05/2024;
ii. Os requerimentos da tarefa “Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato” (código 16315) requeridas no período de 10/2022 a 04/2024.

Os dados foram extraídos por meio da ferramenta WebFocus/BG-INSS. Para sua manipulação, foi utilizado o sistema *Qlik Sense*, disponibilizado pela Diretoria de Tecnologia da Informação.

Achado 1: Operacionalização de consignações de mensalidades associativas sem a devida comprovação da autorização do segurado.

a) Detalhamento da base de dados:

As informações relacionadas às solicitações de exclusão foram obtidas a partir das tarefas “Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” (código 3854) criadas entre 01/2023 e 05/2024. A base de dados continha 1.163.455 requerimentos criados no período, sendo 73.848 com indicação de desconto autorizado, 1.056.290 com indicação de desconto não autorizado e 33.317 sem resposta indicando a autorização ou não do desconto.

A extração foi efetuada no dia 04.06.2024, com dados atualizados até 03.06.2024. Para cada requerimento foram selecionados os seguintes parâmetros para geração da base de dados:

a. Número do protocolo da tarefa
b. Número do benefício
c. CPF do segurado
d. Data de criação
e. Data de conclusão
f. Siape do profissional responsável pela tarefa
g. Código do canal de atendimento da tarefa
h. Tempo para conclusão em dias
i. Tempo em pendência em dias
j. Código da unidade da tarefa
k. Código do Status da tarefa
l. Código da Superintendência da unidade da tarefa
m. UF da unidade criação da tarefa
n. Código da Gerência Executiva da unidade de criação da tarefa
o. Código da Superintendência da unidade de criação da tarefa
p. Informação adicional da tarefa – Entidades
q. Informação adicional da tarefa – Você autorizou o desconto?

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1389

b) Cálculo da amostra:

Os beneficiários que foram escolhidos para apresentação dos documentos de autorizações para desconto de mensalidade associativa às entidades foram selecionados a partir de uma amostra aleatória simples, com os seguintes parâmetros:

i. nível de confiança (NC) de 98,5% (z= 2,4324)[13] e erro amostral de 5%;
ii. percentual de irregularidade (p) de 36%, com base no resultado do teste realizado pelo Tribunal de Contas da União, que se encontra detalhado no Acórdão 1115/2024 – Plenário[14];
iii. Universo (N) de 1.056.920 e a amostra (n) foi definida em, no mínimo, 545 benefícios, de acordo com a seguinte fórmula:

$$n = z^2 . p(1-p) / e^2$$

A seleção dos beneficiários foi feita aleatoriamente a partir de uma lista criada com a função "=aleatórioentre(1;1056920)" na ferramenta *Excel* e associada ao requerimento no aplicativo *Qlik Sense*.

c) Identificação da identidade associada a cada requerimento:

Foi feito o cruzamento entre os requerimentos relacionados ao serviço "Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício" (código 3854) e o Histórico de Créditos (HISCRE), tendo como base o número do benefício (NB) do beneficiário.

d) Cálculos dos intervalos de confiança:

Para obtenção do intervalo estimado de processos com indícios de irregularidade por não apresentação da documentação necessária para comprovação da autorização do desconto, foram utilizadas as seguintes parametrizações:

i. Nível de confiança (NC) de 98,5% (z= 2,4324);
ii. percentual de irregularidade (p) de 54%, obtido na amostra analisada;
iii. universo (N) de 1.056.920 e amostra (n) de 615 requerimentos.

Utilizando as fórmulas indicadas na tabela AII.1, obteve-se os resultados sintetizados na tabela AII.2.

[13] z-score: calculado de acordo com a fórmula = INV.NORMP.N(0,9925) no *Excel*.
[14] Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/0C/B1/53/1B/D8AEF81030E47CF8F18818A8/032.069-2023-5-AC%20-%20SCN_descontos_consignados_aposentados_INSS.pdf. Acesso em: 24.07.2024

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1390

Tabela AII. 1 – Fórmula Estatísticas

Parâmetro	Fórmula
Intervalo de confiança	$IC_{proporções} = [\hat{p} - z_\alpha \cdot s_{\bar{X}}; \hat{p} + z_\alpha \cdot s_{\bar{X}}]$
Desvio Padrão da população	$s_x = \sqrt{\frac{n \cdot \hat{p} \cdot (1-\hat{p})}{n-1}}$
Desvio Padrão da média amostral	$s_{\bar{x}} = \frac{s_x}{\sqrt{n}} \cdot \sqrt{\frac{N-n}{N-1}}$

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria com base na literatura científica.

Tabela AII.2 - Dados relacionados ao intervalo de processos com indício de irregularidade

Número de processos	1.056.290,00
Número de processos revisados	615
Percentual de inconformidades	53,5%
1-p	46,5%
Variância amostral	24,88%
Desvio padrão amostral	0,4918
Ajuste pop. finitas	0,9997
Desvio padrão da média amostral	2,01%
Fator z	2,4324
Margem de erro	4,89%
Limite inferior	48,60%
Limite superior	58,39%
Número de processos inferior	513.369,92
Número de processos superior	616.774,51

Fonte: elaboração própria com base nos cálculos processados

Achado 2: Descumprimento do § 1º - A do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999 no desbloqueio de benefícios para propiciar a consignação de mensalidades associativas.

a) Detalhamento da base de dados:

As informações relacionadas às solicitações de bloqueio e desbloqueio utilizadas para evidenciar o achado foram obtidas a partir das tarefas "Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade Associativa ou Sindicato" (código 16315) solicitadas no período de 10/2022 a 04/2024.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1391

A base de dados continha 739.229 requerimentos que foram requeridos entre 10/2022 e 04/2024.

Para cada requerimento foram selecionados os seguintes parâmetros para geração da base de dados:

a. Número do protocolo da tarefa
b. Número do benefício
c. CPF do segurado
d. Data de criação
e. Data de conclusão
f. Siape do profissional responsável pela tarefa
g. Código do canal de atendimento da tarefa
h. Tempo para conclusão em dias
i. Tempo em pendência em dias
j. Código da unidade da tarefa
k. Código do Status da tarefa
l. Código da Superintendência da unidade da tarefa
m. UF da unidade de criação da tarefa
n. Código da unidade de criação da tarefa
o. Código da Gerência Executiva da unidade de criação da tarefa
p. Código da Superintendência da unidade de criação da tarefa
q. Informação adicional da tarefa – Bloqueio/Desbloqueio para desconto de mensalidade associativa?

b) Cálculo do Tempo Médio de Conclusão:

Foi efetuado o somatório do total de tempo para conclusão das tarefas concluídas no período de 10/2022 a 09/2023 e o resultado foi dividido pelo número total de tarefas concluídas no período.

$$Tempo\ Médio\ de\ Conclusão = \frac{\sum Tempo\ de\ análise\ dos\ requerimentos\ concluídos}{\sum Quantidade\ total\ de\ requerimentos\ concluídos\ no\ período}$$

c) Tratamento dos dados na ferramenta *Qlik Sense:*

Nesse aplicativo foram calculados os campos complementares para os requerimentos e efetuada a associação entre os dados oriundos das diversas fontes (tarefas principais, campos adicionais e listas encaminhadas), bem como efetuados os cálculos relacionados ao tempo médio de conclusão dos requerimentos.

Esses resultados foram dispostos em planilhas, de forma a possibilitar a disposição em tabelas e conseguinte consolidação e elaboração dos gráficos utilizados.

Anexo RELATÓRIO DA AUDITORIA INSS 2024 (22275823) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1392

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL
Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social
6° andar, Sala 619
70070-946 - Brasília/DF
(61) 3313-4587
audger@inss.gov.br

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

AUDITORIA-GERAL

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

DESBLOQUEIO DE BENEFÍCIOS DO RGPS, EM LOTE, PARA DESCONTOS DE MENSALIDADES ASSOCIATIVAS OU SINDICAIS

Exercício 2025

5 de agosto de 2025

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO DE APURAÇÃO

Unidade Examinada: **Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão**

Município/UF: **Brasília / DF**

É permitida a reprodução sem fins lucrativos, parcial ou total, por qualquer meio, se citada a fonte.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

MISSÃO DA AUDITORIA-GERAL

A missão da Auditoria-Geral é aumentar e proteger o valor organizacional do INSS por meio da prestação de serviços de avaliação e consultoria baseada em riscos.

APURAÇÃO

O serviço de apuração consiste na execução de procedimentos com a finalidade de averiguar atos e fatos inquinados de ilegalidade ou de irregularidade praticados por agentes públicos ou privados, na utilização de recursos públicos federais.

RESUMO

1. QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA AUDITORIA-GERAL DO INSS?

O presente trabalho de auditoria teve como objetivo avaliar o desbloqueio em lote de 30.211 benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), realizado com a finalidade de permitir a inclusão de descontos associativos. Esse procedimento foi promovido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em 26 de setembro de 2022.

A auditoria buscou, inicialmente, avaliar o processo administrativo que embasou a decisão de desbloqueio. Contudo, a Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN) informou que tal processo não foi localizado nos registros sistêmicos da Autarquia.

A análise baseou-se em dados fornecidos pela DATAPREV e em extrações dos sistemas SIBE e BG Tarefas. A documentação examinada abrangeu os registros disponíveis na demanda DM.101310, que deu origem ao desbloqueio em lote, e a documentação apresentada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), em resposta à solicitação de comprovação da regularidade dos descontos aplicados em uma amostra de 3.033 benefícios.

2. POR QUE A AUDITORIA REALIZOU ESSE TRABALHO?

O presente trabalho foi motivado pela solicitação de desbloqueio em lote de 30.211 benefícios, realizada em 2022, por meio da demanda DM.101310.

Tal procedimento, além de não ter previsão nos normativos que tratam da inclusão de descontos em benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) guarda similitude com as irregularidades identificadas pela Auditoria-Geral do INSS (AUDGER) na apuração da ocorrência de descontos associativos não autorizados em benefícios previdenciários, realizada em 2024, que abrangeu o período de janeiro de 2023 a junho de 2024.

Assim, considerando tratar-se de novo desbloqueio em lote, ou seja, a mesma ocorrência verificada no trabalho anterior, procedeu-se a instauração da presente apuração.

3. QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA AUDITORIA? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

A autorização para desbloqueio em lote de 30.285 benefícios ocorreu sem qualquer formalização indicando os pressupostos de direito e de fato que levaram o INSS a adotar procedimento contrário ao art. 2º da Lei 9.784/1999 e ao § 1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999, incluído pelo Decreto nº 10.410/2020, já que para sua execução não foi

comprovada a verificação de existência de autorização prévia, pessoal e específica por parte dos titulares dos benefícios afetados.

O processamento da DM.101310, desconsiderando os critérios normativos vigentes, resultou na habilitação de 30.211 benefícios para a inclusão do desconto de mensalidade associativa por parte da CONTAG e de outras entidades com Acordo de Cooperação Técnica (ACT) formalizados junto ao INSS.

Embora a CONTAG tenha apresentado documentação visando justificar a inclusão dos descontos associativos na maioria dos casos solicitados pela AUDGER, foram identificadas manifestações de repúdio por parte de beneficiários afetados pelo desbloqueio em lote. Especificamente, 2.983 beneficiários apresentaram ao menos um requerimento de exclusão do desconto até 22/05/2025 e, 3.384 registraram contestações após a deflagração da Operação “Sem Desconto”. Até 09/07/2025, em 297 dessas contestações, os titulares dos benefícios discordaram da justificativa apresentada pela CONTAG quanto à regularidade dos descontos efetuados.

No curso desta apuração, foi deflagrada a Operação “Sem Desconto” e, em resposta ao contexto identificado, o INSS implementou um conjunto de medidas de caráter estrutural voltadas à correção das fragilidades observadas. Dentre essas providências, destacam-se: a suspensão preventiva dos ACT firmados com entidades associativas, a interrupção dos descontos referentes às mensalidades associativas, a reavaliação da conformidade dos instrumentos vigentes em relação à legislação aplicável, bem como a normatização de procedimentos específicos para contestação e restituição dos valores descontados, formalizada por meio da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186/2025.

As fragilidades ora identificadas estão associadas àquelas apontadas na apuração realizada pela AUDGER em 2024 e que também foram objeto da Operação “Sem Desconto”. Considerando, portanto, as recomendações ainda pendentes de atendimento e as providências já adotadas pelo INSS para regularizar a situação dos descontos associativos e ressarcir os valores descontados indevidamente, entendeu-se não ser necessária, neste momento, a emissão de novas recomendações.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACT	Acordo de Cooperação Técnica
AUDGER	Auditoria-Geral do INSS
BG Tarefas	Base de Gestão de Tarefas do Instituto Nacional do Seguro Social
CGABEN	Coordenação-Geral de Auditoria em Benefícios
CGPAG	Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios
CGU	Controladoria-Geral da União
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
DATAPREV	Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
DCBEN	Divisão de Consignações em Pagamento
DIRAT	Diretoria de Atendimento
DIRBEN	Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
DM.101310	Demanda nº 101310 enviada à DATAPREV pelo INSS
DTI	Diretoria de Tecnologia da Informação
IN	Instrução Normativa
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
PAT	Portal de Atendimento
PRES	Presidência do INSS
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SIBE	Sistema Integrado de Benefícios
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 5

RESULTADOS DOS EXAMES 6

1. IRREGULARIDADE NO DESBLOQUEIO DE 30.211 BENEFÍCIOS PARA INCLUSÃO DE DESCONTO ASSOCIATIVO 6

1.1 Inexistência de motivação para o procedimento administrativo do comando da DM.101310 ..... **8**

1.2. Contestação dos segurados em razão do desbloqueio/desconto efetuado **9**

1.2.1. Documentação apresentada pela CONTAG diverge das alegações dos segurados no que se refere aos descontos efetuados **16**

1.3. Inclusão de descontos por outras entidades em decorrência do desbloqueio em lote **18**

CONCLUSÃO 21

INTRODUÇÃO

Este relatório apresenta a apuração conduzida pela Auditoria-Geral do INSS (AUDGER), com o objetivo de avaliar a conformidade do procedimento administrativo que culminou no desbloqueio em lote de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para inclusão de descontos de mensalidade associativa em favor da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). O procedimento foi conduzido pela Coordenação-Geral de Pagamento de Benefícios (CGPAG), vinculada à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN), por meio do encaminhamento da demanda DM.101310 à DATAPREV, em 26 de setembro de 2022.

Os trabalhos de apuração tiveram início a partir da identificação, pela AUDGER, de solicitação atípica contida na demanda DM.101310, haja vista a ausência de previsão normativa para o desbloqueio em lote de benefícios com a finalidade de viabilizar o desconto de mensalidades de associações e demais entidades de aposentados e/ou pensionistas.

Sobre a matéria, o inciso V do art. 115 da Lei nº 8.213, de 24/07/1991 c/c o § 1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048, de 06/05/1999, estabelece que o desbloqueio para a consignação de mensalidades associativas em benefícios pagos pelo INSS, no âmbito de entidades ou associações com Acordo de Cooperação Técnica (ACT) firmado com o Instituto, somente poderá ocorrer mediante autorização prévia, pessoal e específica do beneficiário.

Considerando que os aspectos conceituais, jurídicos e normativos do ACT firmado entre o INSS e a entidade associativa foram amplamente analisados na apuração realizada pela AUDGER em 2024[1], o presente trabalho teve seu objetivo restrito à avaliação da regularidade dos procedimentos adotados pela DIRBEN no que tange à demanda DM.101310 e às repercussões decorrentes do desbloqueio realizado.

A tempestividade da execução dos exames foi impactada pelo lapso temporal de aproximadamente seis meses entre a solicitação de extração dos dados (14/10/2024) e sua efetiva disponibilização pela DATAPREV (24/04/2025), o que acarretou o atraso na realização dos exames de auditoria.

Os resultados da apuração são apresentados a seguir.

[1] Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/auditoria/Relatorio_de_Apuracao_Descontos_Associativos_Comprimido.pdf . Acesso em 29.07.2025.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1402

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Irregularidade no desbloqueio de 30.211 benefícios para inclusão de desconto associativo

Em 26 de setembro de 2022, a CGPAG, vinculada à DIRBEN, encaminhou à DATAPREV a demanda DM.101310, solicitando o desbloqueio de 30.285 benefícios previdenciários com a finalidade de permitir a inclusão de desconto de mensalidade associativa em favor da CONTAG.

De acordo com as informações fornecidas pela DATAPREV, em 28/09/2022 foi efetivado o desbloqueio de 30.211 benefícios, tendo sido excluídos 74 benefícios do total originalmente solicitado em razão de inconsistências detectadas.

Ressalta-se, como regra, que desde a inclusão do § 1º-A ao art. 154 do Decreto nº 3.048/1999, promovida pelo Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020, os benefícios previdenciários deveriam permanecer bloqueados para descontos relativos a mensalidades de entidades associativas ou sindicais, até que o titular procedesse ao desbloqueio por meio de autorização prévia, pessoal e específica.

Por conseguinte, de acordo com os procedimentos então vigentes no INSS, o desbloqueio desses benefícios estaria condicionado à solicitação direta do beneficiário, por meio dos canais formais de atendimento.

Até a criação do serviço específico de “Bloqueio/Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato” — instituído pela Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060, de 26 de setembro de 2022, tais pedidos eram registrados, sem distinção, nos serviços relacionados ao empréstimo consignado. Esse comportamento foi destacado pela Divisão de Consignações em Pagamento (DCBEN), vinculada à DIRBEN, no Despacho SEI 8131714:

> 1. *Trata-se de demanda advinda da necessidade da criação de serviço/tarefa para “Bloqueio e Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato”, considerando a ausência deste no rol de serviços constantes no Sistema de Agendamento - SAG, Gerenciador de Tarefas - GET e na plataforma do "Meu INSS".*
> 2. *Esta ausência tem causado problemas, tanto para o segurado que procura o serviço, como para o servidor que, ao analisar uma tarefa de "Bloquear/Desbloquear Benefício para Empréstimo Consignado" não tem informações suficientes para elucidar se a solicitação é para empréstimos consignados ou para mensalidade de entidade associativa, ou ainda, ambos.*

A Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28/03/2022, no artigo 655, ao regulamentar os descontos de mensalidades associativas em benefícios previdenciários, estabeleceu critérios

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1403

operacionais e documentais, com impacto direto sobre a conformidade do procedimento de desbloqueio.

> *Art. 655. Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:*
>
> *I - sejam realizados com associações, confederações ou entidades de aposentados e/ou pensionistas que tenham celebrado Acordo de Cooperação Técnica com o INSS para esse fim;*
>
> *II - o benefício previdenciário esteja desbloqueado para inclusão do desconto de mensalidade associativa; e*
>
> *III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:*
>
> *a) termo de filiação à associação ou entidade de aposentado e/ou pensionista devidamente assinado pelo beneficiário;*
>
> *b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário devidamente assinado pelo beneficiário, constando o número do CPF; e*
>
> *c) documento de identificação civil oficial e válido com foto.*
>
> *§ 1º Os documentos de que tratam as alíneas:*
>
> *I - "a" e "b" do inciso III do caput poderão ser formalizados em meio eletrônico, desde que contemplem requisitos de segurança que permitam garantir sua integridade e não repúdio, podendo ser auditado pelo INSS, a qualquer tempo; e*
>
> *II - "a" a "c" do inciso III do caput, quando formalizados em meio físico, devem ser digitalizados e disponibilizados ao INSS.*
>
> *§ 2º O desconto de mensalidade associativa em benefício previdenciário constitui uma faculdade do beneficiário, não eximindo a associação, confederação ou entidade de aposentados e/ou pensionistas de disponibilizar outros meios para o pagamento da mensalidade associativa.*
>
> *§ 3º Somente mediante decisão judicial será permitida autorização de desconto firmada por representante legal do beneficiário (procurador, tutor ou curador).*

Como parte do aprimoramento dos controles internos, a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060, de 26/09/2022, com vigência a partir de 03/10/2022, além de instituir o serviço específico de bloqueio/desbloqueio de mensalidade associativa, estabeleceu critérios mais restritivos para o desbloqueio, incluindo a exigência do decurso de 90 dias, após a concessão do benefício, para alteração desse status.

Registre-se ainda, de acordo com as informações da DATAPREV, fornecidas por meio da demanda DM.204878, que no período de 30/06/2020 a 21/04/2025, ocorreram dois desbloqueios em lote para inclusão de desconto associativo, ambos em favor da CONTAG, sendo o primeiro em 28/09/2022 e o segundo em 01/11/2023, este último já avaliado pela AUDGER em apuração realizada em 2024.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1404

Os exames de auditoria identificaram falhas nos procedimentos que deram suporte à execução do desbloqueio em lote dos benefícios vinculados à DM.101310, cujos aspectos passam a ser analisados na sequência.

1.1 Inexistência de motivação para o procedimento administrativo do comando da DM.101310

Nos termos do inciso VII, parágrafo único, art. 2º da Lei nº 9.784/1999, as decisões administrativas devem ser motivadas, com a indicação clara dos pressupostos de fato e de direito que as fundamentam. Tal exigência constitui garantia essencial à observância dos princípios da legalidade, da transparência e do controle dos atos administrativos, sobretudo quando estes produzem efeitos sobre os direitos individuais dos administrados.

A apuração realizada evidenciou a inexistência de processo administrativo apto a embasar o desbloqueio em lote dos 30.211 benefícios pela DATAPREV e, ainda, que tal solicitação não foi precedida de análise técnica ou motivação administrativa, tampouco foram adotadas medidas que assegurassem a observância dos pré-requisitos indispensáveis à validade do ato administrativo, conforme prenuncia o art. 2º da Lei nº 9.784/1999, bem como os pressupostos contidos no art. 655 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.

Reforça a constatação da ausência de análise técnica quanto ao pedido de desbloqueio processado em 28/09/2022, por meio da DM.101310, em favor da CONTAG, a desconsideração de 25 requerimentos de exclusão de mensalidade associativa formalizados anteriormente, por meio do serviço “3854 – Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício”.

São apresentados, a seguir, de forma exemplificativa, alguns benefícios com solicitação formal de exclusão da mensalidade associativa anterior ao desbloqueio em lote.

Tabela 1 – Exemplos de benefícios com requerimentos prévios de exclusão

NÚMERO DO BENEFÍCIO	ENTIDADE MENCIONADA NO REQUERIMENTO	DATA DA SOLICITAÇÃO DO REQUERIMENTO DE EXCLUSÃO	DATA DO DESBLOQUEIO (DM.101310)	DATA DA INCLUSÃO DO DESCONTO PELA CONTAG
*981******	CONTAG	19/04/2022	28/09/2022	05/10/2022
*949 ******	CONTAG	04/05/2022	28/09/2022	05/10/2022
*041 ******	CONTAG	21/06/2022	28/09/2022	05/10/2022
*027 ******	CONTAG	05/07/2022	28/09/2022	05/10/2022
*030 ******	CONTAG	13/09/2022	28/09/2022	05/10/2022

Em relação à ausência de formalização do procedimento, a DIRBEN, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 35014.368851/2024-68/01, informou não ter localizado qualquer expediente administrativo que documentasse ou instruísse o procedimento adotado.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1405

No sistema de comunicação denominado *Clarity*, meio utilizado para realizar demandas à DATAPREV, encontra-se a informação de que a demanda registrada pela CGPAG teria sido autorizada pela autoridade máxima da autarquia:

> *"Considerando e-mail recebido da CONTAG em 13.09.2022, com autorização da Presidência do INSS, solicito desbloqueio dos benefícios listados em anexo para que sejam efetuados descontos em favor da entidade citada."*

O caráter incomum do procedimento adotado também se evidencia pela dispensa da cobrança, por parte da DATAPREV, em relação à execução do comando da DM.101310.

> *Conforme avaliação e decisão do nosso Departamento, iremos gerar uma demanda sem custo para que possamos concluir o processo no Clarity.(e-mail DATAPREV de 04/08/2023)*
>
> *Prezados, conforme decisão do nosso Departamento DEPB, solicitamos por favor a geração de PA sem custo para a referida demanda. (e-mail DATAPREV encaminhado em 07/08/2023).*
>
> *Prezados, solicitamos por favor nova PA para a demanda DM.101310. Xxxxxx, **c**omo abrimos mão da cobrança dessa demanda, as últimas PAs foram geradas sem custo.... pedimos então a sua aprovação, para que possamos concluir o processo no Clarity. O atendimento desta demanda em Produção, ocorreu em 09/2022, em caráter emergencial. (e-mail DATAPREV encaminhado em 23/11/2023).*

Isto posto, a despeito do desbloqueio ocorrido, não se comprovou a devida formalização do procedimento contemplando as justificativas e elementos probatórios que pudessem amparar a eventual excepcionalidade da medida. Ademais, tal situação evidencia o caráter irregular da ação, assim como revela a existência de tratamento não isonômico em relação ao conjunto de entidades submetidas às mesmas regras, consubstanciado no atendimento da solicitação da CONTAG, abrangendo 30.211 benefícios, por meio de desbloqueio sistêmico, em lote, em desacordo com os procedimentos vigentes.

1.2. Contestação dos segurados em razão do desbloqueio/desconto efetuado

O desbloqueio de 30.211 benefícios, realizado pela Dataprev, em 28/09/2022, em atendimento à demanda DM.101310, produziu efeitos financeiros a partir da competência 10/2022.

Com a entrada em vigor em 03/10/2022, da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.060, publicada em 26/09/2022, os pedidos de bloqueio/desbloqueio relativos ao desconto de mensalidade associativa passaram a ser processados por meio do serviço "16315 - Bloqueio/Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato". O desbloqueio, contudo, somente poderia ser requerido após o transcurso de 90 dias da data de concessão do benefício.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1406

O pedido de exclusão de desconto de mensalidade associativa, no entanto, desde a vigência do Memorando-Circular Conjunto nº 11/DIRAT/DIRBEN/INSS, de 23/11/2018, era formalizado por meio do serviço “3854 – Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício”.

Ressalte-se que, à época, os pedidos de bloqueio/desbloqueio e exclusão de mensalidade associativa eram tratados de forma autônoma, exigindo do beneficiário a apresentação de requerimentos distintos, um para o bloqueio e outro para a exclusão. Assim, o bloqueio do benefício não implicava, automaticamente, a exclusão dos descontos — e vice-versa. O tratamento separado dos procedimentos, somado à falta de informações claras nos sistemas sobre os efeitos de cada tipo de requerimento, contribuiu para a inclusão sucessiva de descontos associativos não autorizados, conforme evidenciado na Tabela 4.

Atualmente, no entanto, com o aprimoramento proporcionado pela Portaria Conjunta DIRBEN/DTI/INSS nº 3, de 17/01/2025, o pedido de exclusão de mensalidade associativa passou a repercutir, automaticamente, no bloqueio para novos descontos associativos.

Ao cotejar os dados dos benefícios afetados pela DM.101310 com os requerimentos de bloqueio e exclusão de mensalidade de associação ou sindicato apresentados até 22/05/2025, verificou-se que, dos 30.211 benefícios desbloqueados em lote:

a) 1.336 tiveram requerimentos de bloqueio a partir do mês seguinte ao da efetivação do desconto, sendo 12 já na competência 10/2022 e 34 na competência 11/2022, conforme discriminado na Tabela 2;

b) 2.983 titulares registraram solicitação de exclusão do desconto associativo com registro de que este não tinha sido autorizado pelo titular do benefício, conforme Tabela 2;

b1) 25 benefícios encontravam-se bloqueados e com pedido de exclusão anterior ao desbloqueio em lote. Desses, 18 em desfavor da CONTAG e 7 sem identificação da entidade. O comando DM.101310 não considerou a vontade do segurado, conforme exemplificado na Tabela 1;

b2) Dos 18 casos relacionados à CONTAG, 9 beneficiários protocolaram novo pedido de exclusão, sendo que, em 7 desses, houve manifestação expressa de repúdio ao desconto, conforme exemplificado na Tabela 1;

c) 1.360 tiveram requerimentos de exclusão do desconto associativo contendo a confirmação da autorização por parte do titular, conforme Tabela 2.

Tabela 2 - Distribuição de requerimentos de bloqueio e de exclusão por competência

	BLOQUEIO	EXCLUSÃO			
Competência	Requerimentos do serviço "16315 - Bloqueio/Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato"	Requerimentos do serviço "3854 - Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício"	Detalhamento das respostas para a pergunta "Você autorizou os descontos que foram feitos até agora?", apresentada para o beneficiário durante o requerimento de exclusão - serviço 3854		
			Sim	Não	Sem Informação
10/2022	12	64	21	43	0
11/2022	34	222	78	144	0
12/2022	16	185	59	126	0
01/2023	20	207	77	129	1
02/2023	26	177	77	100	0
03/2023	31	201	70	131	0
04/2023	30	140	61	79	0
05/2023	37	156	56	99	1
06/2023	14	71	33	38	0
07/2023	17	69	32	37	0
08/2023	44	116	46	70	0
09/2023	31	96	24	72	0
10/2023	35	106	32	74	0
11/2023	41	105	40	65	0
12/2023	48	107	41	65	1
01/2024	79	146	46	100	0
02/2024	65	158	39	119	0
03/2024	79	153	38	115	0
04/2024	83	154	34	120	0
05/2024	50	90	27	63	0
06/2024	38	77	19	58	0
07/2024	52	106	25	81	0
08/2024	66	138	41	97	0
09/2024	62	129	28	101	0
10/2024	50	137	31	106	0
11/2024	63	159	38	121	0
12/2024	36	143	41	93	9
01/2025	52	188	55	133	0
02/2025	2	171	54	117	0

03/2025	51	138	39	99	0
04/2025	43	151	35	116	0
05/2025	29	95	23	72	0
Total	**1.336**	**4.355**	**1.360**	**2.983**	**12**
Os valores desta tabela consideram apenas o primeiro pedido de exclusão e bloqueio feito para cada benefício.					

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria com base em extração do BG Tarefas de 10/07/2025

Foram identificadas solicitações de bloqueio e exclusão a partir do mês seguinte ao da efetivação do desconto, inclusive por segurados que já haviam requerido a cessação das consignações, alguns dos quais declararam não as ter autorizado, o que evidencia a unilateralidade do procedimento, pois realizado independentemente da anuência expressa do beneficiário.

A medida também acarretou demanda adicional ao INSS, que precisou analisar requerimentos de exclusão e de bloqueio de mensalidade associativa, apresentados por segurados afetados pela DM.101310 que declararam não ter autorizado a consignação.

Com vistas a desarticular o esquema de descontos indevidos, foi deflagrada, em 23 de abril de 2025, a Operação “Sem Desconto”. Nesse contexto, foi implantado pelo INSS, conforme a Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12/05/2025, o serviço “Consultar Descontos de Entidades Associativas” disponível no aplicativo Meu INSS, Central 135, atendimento presencial nas agências dos Correios e no PrevBarco. O serviço permite ao beneficiário consultar a existência de descontos associativos em seu benefício e registrar contestação, a qual resulta na abertura do requerimento “18636 – Análise de Descontos de Entidades Associativas”.

Esse novo serviço prevê, além da manifestação inicial do segurado, a obrigatoriedade de resposta por parte das entidades consignatárias quanto à validação dos descontos questionados.

Após a resposta da entidade, o beneficiário pode, com base na documentação disponibilizada, confirmar a regularidade da consignação ou manter a contestação, indicando o motivo da discordância por meio das opções disponíveis no serviço.

Nas contestações, extraídas dos requerimentos de “Análise de Desconto de Entidades Associativas” já na fase da operação sem desconto, parte dos beneficiários, da mesma forma, alegou não ter conhecimento prévio acerca da natureza e da autorização dos descontos realizados.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1409

Figura 1: Manifestação do segurado no requerimento Nº x42xxxxx

FUI ENGANADO, O PRESIDENTE DO SINDICATO EM NENHUM MOMENTO ME INFORMOU SOBRE ESSES DESCONTOS, SIMPLESMENTE PEDIU PARA EU ASSINAR ALGUNS DOCUMENTOS, MAS NÃO ME INFORMOU DO QUE SE TRATAVA OU QUE TERIA ALGUM DESCONTO EM MEU BENEFICIO.

Fonte: Extraído do requerimento PAT nº x42xxxx

Figura 2: Manifestação do segurado no requerimento Nº x56xxxxxxx

Fui enganada, me aposentei pelo sidincado e eles não me falaram que iam fazer isso.

Fonte: Extraído do Requerimento PAT x56xxxxxxx

Todas essas manifestações suscitam dúvidas quanto à validade das autorizações e à transparência do procedimento, especialmente no que se refere às circunstâncias de obtenção das assinaturas e à clareza das informações prestadas no momento da adesão.

Ressalta-se, neste ponto, que, nos termos do item 8.6 do ACT firmado entre o INSS e a CONTAG, a responsabilidade civil pela veracidade das informações e documentos apresentados, bem como pelos procedimentos adotados na execução do acordo, é da entidade associativa, que deverá responder por quaisquer falhas ou erros que resultem em prejuízo ao INSS e/ou aos segurados.

> *Acordo de Cooperação Técnica 35000.000600/2014-66 (renovado em 15/08/2019)*
> *Cláusula Oitava – Da responsabilidade*
> *(...)*
> *8.7 A ACORDANTE responderá civilmente pela veracidade dos documentos e das informações que oferecer ao INSS, bem como pelo procedimento adotado na execução dos serviços acordados, responsabilizando-se por falhas ou erros de quaisquer naturezas que acarretem prejuízo ao INSS, ao segurado ou a ambas as partes.*
>
> *Acordo de Cooperação Técnica nº 221/2024 – 27/08/2024*
> *Cláusula Oitava – Da responsabilidade*
> *(...)*
> *8.6. A entidade ACORDANTE responderá civilmente pela veracidade dos documentos e das informações que oferecer ao INSS, bem como pelo procedimento adotado na execução dos serviços acordados, responsabilizando-se por falhas ou erros de qualquer natureza que acarretem prejuízo ao INSS e ao beneficiário ou a ambos.*

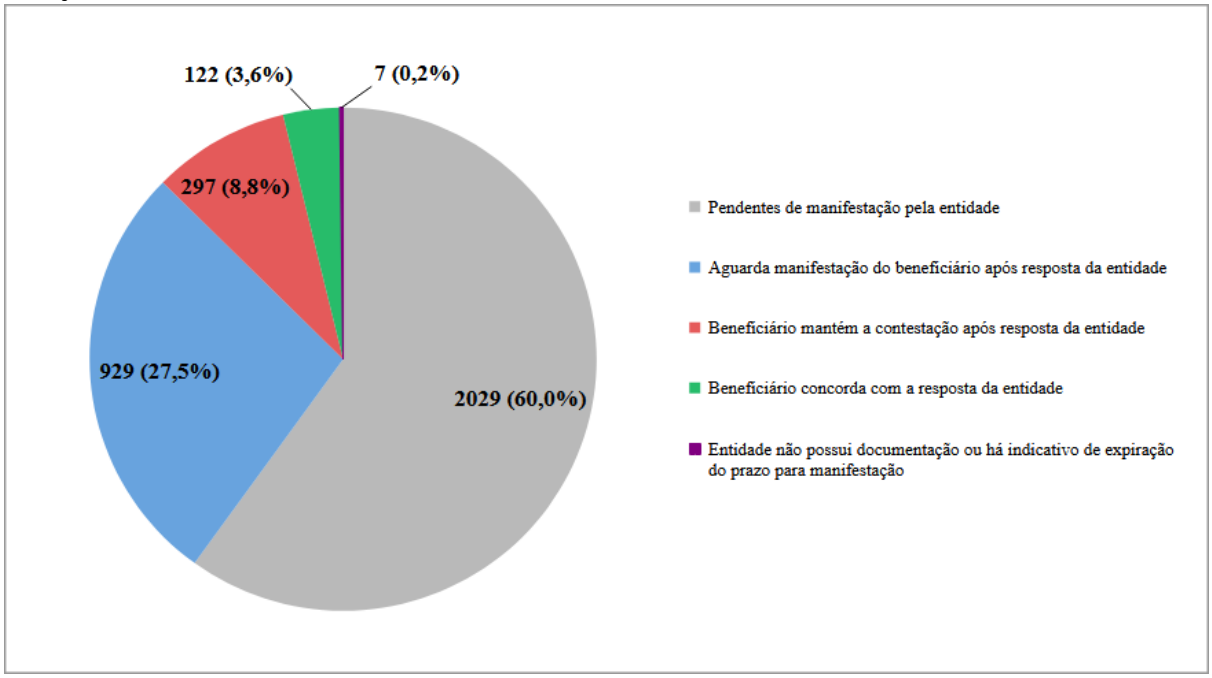
Panorama das contestações, até 30/06/2025, relacionado aos benefícios afetados pela DM após a Operação "Sem desconto"

Em relação aos casos afetados pelo desbloqueio em lote da DM.101310, constatou-se que, até 30/06/2025, 3.384 beneficiários indicaram, por meio do serviço "Análise de Desconto de Entidades Associativas", a CONTAG como entidade responsável por descontos não autorizados previamente. Dentre esses beneficiários, 892 já haviam manifestado discordância anteriormente, por meio do serviço "3854 – Excluir Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício".

Conforme dados do dia 09/07/2025, verificou-se que a entidade apresentou resposta a 1.349 notificações emitidas com fundamento no art. 6º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12/05/2025. Em apenas um dos casos, a entidade declarou inexistência de documentação comprobatória. Nos demais 1.348, com base na documentação apresentada, foram identificadas manifestações pelos beneficiários em 419 processos, dos quais 122 indicaram concordância com a resposta da entidade, enquanto 297 mantiveram a contestação. Permanecem 929 casos ainda dentro do prazo para manifestação do beneficiário.

Ainda em relação a esses casos, verificou-se que, em 6 deles, houve expiração do prazo regulamentar para que a CONTAG apresentasse a documentação comprobatória. Nessa hipótese, nos termos do art. 10 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12/05/2025, impõe-se a restituição dos valores descontados aos beneficiários, presumindo-se a irregularidade das respectivas consignações.

Gráfico 1 – Status das 3.384 manifestações dos segurados envolvendo a CONTAG
Serviço "Análise de Descontos de Entidades Associativas" - Período de 14/05/2025 a 30/06/2025

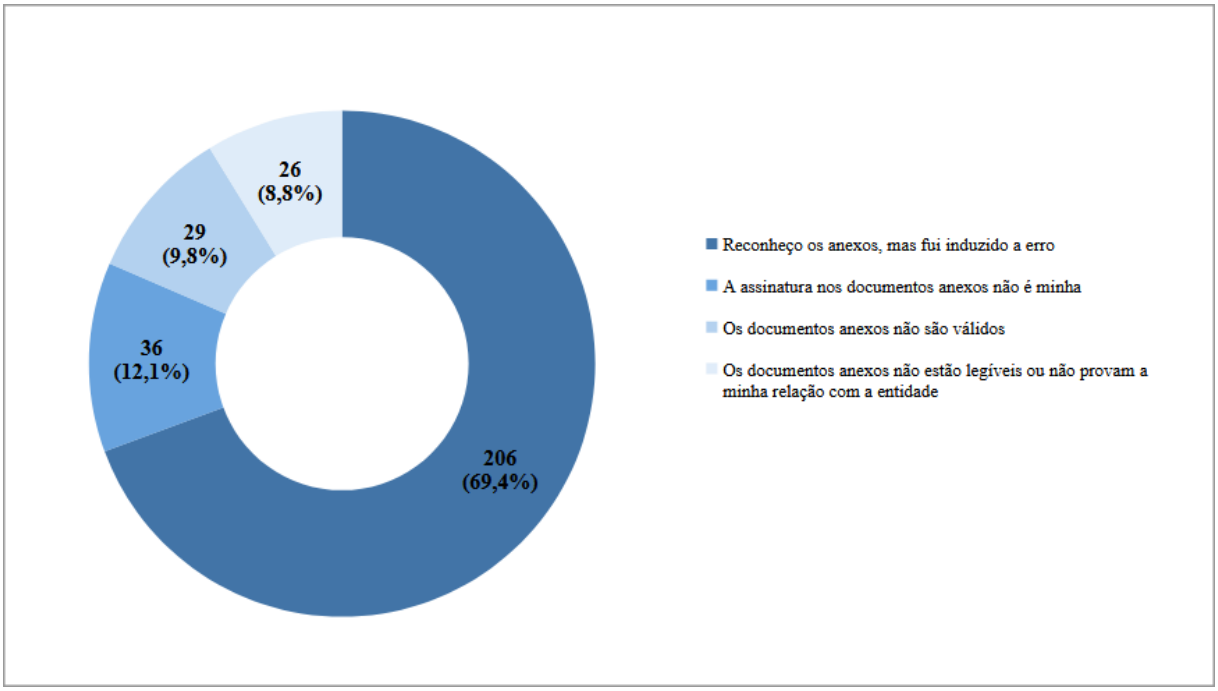


Fonte: BG Tarefas. Requerimentos de "Análise de Descontos de Mensalidades Associativas" criados entre 14/05/2025 e 30/06/2025, com dados de manifestações atualizados até 09/07/2025.

Dos 419 processos com manifestação registrada após a apresentação da documentação pela CONTAG, 297 beneficiários optaram por manter a contestação, conforme previsto no art. 8º da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186/2025, alterada pela IN nº 189/2025.

O gráfico a seguir apresenta os principais motivos indicados pelos segurados para justificar a discordância em relação à documentação enviada pela entidade.

Gráfico 2 – Alegações dos segurados para a manutenção das 297 contestações após a apresentação da documentação pela CONTAG



Fonte: BG Tarefas. Requerimentos de "Análise de Descontos de Mensalidades Associativas" criados entre 14/05/2025 e 30/06/2025, com dados de manifestações atualizados até 09/07/2025.

Cabe ainda observar que as manifestações na forma apresentada pelos beneficiários, inclusive aquelas consignadas após a deflagração da Operação "Sem Desconto", relacionadas à DM.101310, reforçam a possibilidade de ocorrência de vício de consentimento, que ultrapassa a esfera administrativa e o alcance dos próprios mecanismos de fiscalização previstos no ACT.

Nesse aspecto, a Instrução Normativa PRES/INSS nº 186/2025, ao prever no art. 8º, §2º, a comunicação ao Ministério Público dos casos de vícios de consentimento, consigna que a controvérsia entre beneficiário e entidade será discutida fora da esfera administrativa da Autarquia.

> *Instrução Normativa PRES/INSS nº 186, de 12/05/2025: Art. 8º Após ter ciência da manifestação da entidade, o beneficiário ou seu representante legal poderá:*
>
> *(...)*

> *II - manter a contestação, apresentando os motivos e documentos comprobatórios da discordância, da seguinte forma:*
>
> *a) declarar que a documentação apresentada é inidônea, por não ser de sua titularidade, podendo, inclusive, conter elementos de falsidade ideológica;*
>
> *b) reconhecer como seus os dados, mas não reconhecer a assinatura; ou*
>
> *c) reconhecer a assinatura, mas afirmar que foi induzido a erro.*
>
> *(...)*
>
> *§ 2º Nas hipóteses do inciso II, alíneas "a" e "b", do caput, o INSS comunicará o fato ao Ministério Público Federal para eventuais providências na esfera criminal.*

As fragilidades apontadas neste trabalho, relacionadas à eventual ocorrência de vício de consentimento, representam risco de alto impacto e relevância para a Administração, na medida em que decorrem essencialmente de uma relação entre o associado e a entidade, portanto externa ao INSS e de difícil detecção. Contudo, esses riscos podem resultar em prejuízos significativos à imagem da Autarquia perante a sociedade, oneração de seus recursos, sobrecarga de trabalho e desvio de esforços operacionais. Nesse contexto, torna-se importante destacar que os procedimentos de controle atualmente previstos se restringem à verificação das formalidades previstas no ACT entre o INSS e a Entidade e à ocorrência de contestações na forma do § 1º-F do artigo 154 do Decreto 3.048/1999.

Nesse sentido, considerando que o serviço "desconto associativo" não constitui a missão do INSS, torna-se oportuna a reavaliação, sob o aspecto da conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público, nos termos do § 1º do artigo 154 de mesmo decreto, a continuidade da parceria relativa a este serviço.

1.2.1. Documentação apresentada pela CONTAG diverge das alegações dos segurados no que se refere aos descontos efetuados

Nos termos do art. 655 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, vigente à época dos desbloqueios, a efetivação dos descontos associativos nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte estava condicionada à apresentação, pela entidade consignatária, da documentação comprobatória:

> *Art. 655. Os descontos dos valores referentes ao pagamento de mensalidades associativas nos benefícios de aposentadoria e pensão por morte previdenciários serão autorizados, desde que:*
> *(...)*
> *III - seja apresentada, pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas acordantes, a seguinte documentação:*

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1413

> *a) termo de filiação à associação ou entidade, devidamente assinado pelo beneficiário;*
> *b) termo de autorização de desconto de mensalidade associativa, também assinado e com o número do CPF;*
> *c) documento oficial de identificação com foto*
> (O artigo 655 foi revogado pela Instrução Normativa PRES/INSS nº 162, de 14 de março de 2024)

Em razão da não localização do procedimento administrativo que teria embasado a decisão de determinar o desbloqueio em lote dos benefícios por meio da demanda DM.101310, bem como dos recorrentes pedidos de bloqueio e exclusão de descontos por parte dos beneficiários afetados por essa decisão, a AUDGER solicitou à CONTAG, por meio do Ofício SEI nº 4/2025/CGABEN/AUDGER-INSS, a documentação comprobatória, na forma da legislação vigente.

Assim sendo, foi solicitado à CONTAG o envio dos documentos previstos no art. 655 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, referentes a 2.654 segurados que até então haviam contestado os descontos, além de uma amostra aleatória composta por 379 benefícios, totalizando 3.033 benefícios desbloqueados em decorrência da demanda DM.101310.

Dos 3.033 benefícios solicitados, foram apresentadas as documentações correspondentes a 3.028, restando pendente o envio de cinco casos.

Além da verificação da presença dos documentos exigidos, foram avaliados outros elementos, como: nas fichas de filiação, a data e a assinatura do filiado; nas autorizações de desconto, as datas de autorização e de eventual revogação; e, nos documentos de identificação, a data de emissão.

Com base na análise realizada, constatou-se, do ponto de vista formal, que os documentos exigidos foram apresentados em relação aos 3.028 benefícios da amostra, afetados pelo desbloqueio em lote.

Ressalta-se que não foi objeto de avaliação a autenticidade dos documentos pessoais apresentados e nem das assinaturas constantes nas fichas de filiação e nas autorizações de desconto.

Apesar da apresentação dos documentos exigidos, é de se considerar o registro de 2.654 manifestações de beneficiários, por meio de pedidos de exclusão da mensalidade da CONTAG, nas quais declaram não ter consentido com referido desconto em seus benefícios. Cabe destacar que algumas dessas manifestações ocorreram logo após o início dos descontos conforme demonstrado no item 1.2 deste relatório.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1414

Diante do exposto, conclui-se que a documentação apresentada, apesar de atender à formalidade prevista no art. 655 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, não se mostrou suficiente para comprovar a regularidade dos descontos sob o aspecto do real consentimento do beneficiário, em razão das manifestações de repúdio apresentadas tanto na fase inicial do desconto em 10/2022, como após a deflagração da Operação "Sem Desconto".

1.3. Inclusão de descontos por outras entidades em decorrência do desbloqueio em lote

O desbloqueio do benefício permite a inclusão de descontos, nos termos da regulamentação vigente, tendo caráter geral e não restrito a uma única consignatária. Assim, uma vez efetivado, viabiliza a averbação de mensalidades associativas por qualquer entidade habilitada.

O Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 1.115/2024 – Plenário, que tratou sobre o tema descontos associativos, consignou informação prestada pela Dataprev a esse respeito:

> *102. Adicionalmente, em reunião realizada em 02/10/2023, a DATAPREV informou que, uma vez desbloqueada a função, outros descontos podem ser averbados independentemente de novos desbloqueios. E a única forma de evitar a averbação de novos descontos é através da solicitação, pelo beneficiário, de novo bloqueio da função.*

Nesse sentido, o desbloqueio em lote de 30.211 benefícios ocorrido em 28/09/2022, a pedido da CONTAG, por meio da demanda DM.101310, tornou esses benefícios suscetíveis, inclusive a inclusão de descontos por outras entidades, com ACT ativos junto ao INSS, como de fato se verifica.

A auditoria identificou que, após o desbloqueio realizado em favor da CONTAG, outras 24 entidades, valendo-se do referido desbloqueio, realizaram 250 consignações de desconto de mensalidade associativa em 238 benefícios.

Tabela 3 – Entidades que se utilizaram do desbloqueio em favor da CONTAG para inclusão de descontos associativos

Nome da Entidade ou Sindicato	Quantidade de Cadastros de Descontos de Mensalidade Associativa por Entidades
AAPPS UNIVERSO	1
APDAP	1
CBPA	1
CEBAP	1
KEEPER	1
UNASPUB	1

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1415

UNSBRAS	1
ANAPI	2
CINAAP	2
ABAPEN	3
CENAP/ASA	3
SINDICATO/COBAP	3
AASAP	4
ANDDAP	4
CONTRAF	4
SINDNAP-FS	6
AMBEC	10
AAPB	14
AMAR BRASIL	15
CAAP	16
MASTER PREV	25
AAPEN	27
AAB	37
CONAFER	68
Total	**250**

Fonte: Elaborado pela equipe de auditoria, conforme extração do BG Tarefas de 10/07/2025

Identificou-se, ainda, benefícios que foram objeto de descontos por mais de uma entidade, incluindo situações em que, após a exclusão da consignação, houve nova inclusão.

A tabela a seguir apresenta inclusões sucessivas de descontos pelas entidades e respectivos pedidos de exclusões apresentados pelos beneficiários que, no momento da solicitação, manifestaram-se quanto à autorização dos descontos.

Tabela 4 – Exemplos de casos de inclusão de descontos por mais de uma entidade mesmo após pedidos de exclusão

Número do Benefício	Sequência de Consignações	Competência Inclusão Consignação	Nome Entidade	Data Pedido Exclusão	Autorizou o Desconto
*023******	1	10/2022	CONTAG	17/01/2023	SIM
	2	08/2023	CONAFER	15/09/2023	NÃO
	3	04/2024	AAB	17/04/2024	NÃO
	4	12/2024	CAAP	19/12/2024*	Sem informação
*042 ******	1	10/2022	CONTAG	23/02/2023	NÃO
	2	06/2023	CONAFER	05/9/2023	NÃO
	3	11/2023	SINDNAP-FS	16/01/2024	NÃO
	4	04/2024	AAB	04/09/2024*	NÃO

*867 ******	1	10/2022	CONTAG	28/12/2022	NÃO
	2	03/2024	MASTER PREV	18/03/2024	NÃO
	3	04/2024	AAPB	24/04/2024**	NÃO

* Bloqueio automático vinculado ao pedido de exclusão, conforme Portaria Conjunta DIRBEN/DTI/INSS nº 3, de 17/01/2025
** Em 25/04/24 este beneficiário apresentou requerimento de bloqueio para desconto de mensalidade associativa

À vista do exposto nos itens 1.1 a 1.3, atribui-se a causa do desbloqueio irregular, para fins de desconto de mensalidade associativa, a decisão administrativa que desconsiderou o controle instituído no §1º-A do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999 expondo a Autarquia e os beneficiários a procedimentos em desacordo com as previsões normativas.

Em consequência, observam-se eventuais lesões patrimoniais aos beneficiários, prejuízo à imagem institucional, assim como alocação de recursos em ações corretivas não vinculadas às atividades precípuas da instituição.

CONCLUSÃO

Este trabalho buscou avaliar a regularidade do desbloqueio em lote de 30.211 benefícios para inclusão de desconto de mensalidade associativa, realizado em 28/09/2022 pela DATAPREV, a pedido da CONTAG, com base na autorização emitida pela CGPAG na demanda DM.101310.

Para tanto, foi solicitado à DIRBEN a apresentação da documentação que subsidiou o procedimento realizado e, à CONTAG, o envio dos documentos exigidos no art. 655 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128/2022, correspondendo a uma amostra de 3.033 benefícios afetados pelo desbloqueio em lote.

Analisou-se, ainda, os registros constantes nos requerimentos dos serviços “16315 – Bloqueio/Desbloqueio de Mensalidade de Entidade Associativa ou Sindicato”, “3854 – Exclusão de Mensalidade de Associação ou Sindicato no Benefício” e “18636 – Análise de Descontos de Entidades Associativas”, recebidos pelo INSS entre as competências 09/2022 e 06/2025, para verificar a existência de manifestações de repúdio por parte dos titulares dos 30.211 benefícios desbloqueados.

Os resultados evidenciaram que o desbloqueio em lote ocorreu sem qualquer formalização que justificasse os pressupostos de direito e de fato que levaram o INSS a autorizar, em desacordo com a norma vigente, o procedimento por meio da demanda DM.101310, pois não foi comprovada a autorização prévia, pessoal e específica dos titulares dos benefícios afetados, conforme alegado pelos próprios segurados

Esse procedimento habilitou 30.211 benefícios para a inclusão de descontos relativos à mensalidade associativa da CONTAG e, posteriormente, de outras entidades com ACT formalizado junto ao INSS, uma vez que o desbloqueio tem efeito para qualquer rubrica de mensalidade associativa.

Assim, verificou-se que os controles instituídos pelo INSS para assegurar a conformidade dos procedimentos, como o serviço de desbloqueio oferecido nos canais remotos e unidades de atendimento, foram desconsiderados na execução do desbloqueio em lote. Isso comprometeu a rastreabilidade, transparência e efetividade das salvaguardas operacionais, agravando os impactos identificados.

Destaca-se que, até 30/06/2025, do total de beneficiários afetados pelo desbloqueio em lote, 2.983 manifestaram repúdio ao desconto associativo por meio de pelo menos um requerimento de exclusão, e 3.384 registraram contestação após a deflagração da Operação “Sem Desconto”. Até 09/07/2025, em 297 contestações realizadas, o titular do benefício não concordou com a resposta da CONTAG quanto à regularidade do desconto. Assim, tais manifestações indicam que a documentação apresentada pela entidade para justificar a

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1418

regularidade do desconto não comprova, de forma segura, o consentimento do titular do benefício.

As fragilidades identificadas neste trabalho expõem o INSS a prejuízos em relação à imagem da Autarquia perante a sociedade, oneração de seus recursos, sobrecarga de trabalho e desvio de esforços operacionais.

Ressalta-se que as recomendações emitidas pela AUDGER em 2024, relativas ao processo de trabalho dos descontos associativos e que ainda estão pendentes de atendimento, possuem caráter estruturante e abrangem as causas das irregularidades identificadas nesta apuração.

Considerando, ainda, que o desbloqueio realizado, objeto desta apuração, constitui procedimento não previsto nas normas que regem os descontos de mensalidades associativas e que medidas concretas para verificação da regularidade desses descontos estão inseridas, de forma ampla, nos procedimentos adotados pelo INSS após a deflagração da Operação “Sem Desconto”, opta-se por não apresentar recomendações neste momento, sendo, neste sentido, de se consignar algumas providências adotadas pelo INSS:

I. A suspensão preventiva dos Acordos de Cooperação Técnica firmados pelo INSS que envolvem descontos de mensalidades associativas em benefícios previdenciários, incluindo a interrupção dos repasses às entidades conveniadas; e a determinação para reavaliação da regularidade e conformidade desses instrumentos com a legislação vigente, abrangendo a verificação do cumprimento das obrigações pactuadas e, quando aplicável, a adoção de medidas corretivas ou a rescisão definitiva dos ajustes, conforme previsto nos incisos I e II do Despacho Decisório PRES/INSS nº 65/2025.

II. A normatização, por meio da Instrução Normativa PRES/INSS nº 186/2025, de fluxo específico para consulta, contestação e restituição dos descontos, contemplando: canais simplificados de atendimento (Meu INSS, Central 135, Correios e PrevBarco); utilização do Portal de Descontos de Mensalidades Associativas (PDMA) para gestão das contestações e notificações; definição de critérios objetivos para comprovação de regularidade ou devolução dos valores; possibilidade de restituição administrativa pelo INSS em caso de omissão das entidades; mecanismos de transparência, controle e instância recursal ao beneficiário; além da previsão de que, nas hipóteses de omissão da entidade em se manifestar nos prazos regulamentares, os descontos serão presumidos como irregulares, ensejando o encaminhamento, por parte do INSS, à Procuradoria-Geral Federal para adoção das medidas judiciais cabíveis e ao Ministério Público Federal para providências na esfera criminal, quando couber.

III – A partir da vigência da Portaria Conjunta DIRBEN/DTI/INSS nº 3, de 17/01/2025, o pedido de exclusão de mensalidade associativa implica, automaticamente, o bloqueio do benefício para novos descontos associativos.

Anexo RELATÓRIO DE APURAÇÃO 2025 (22275830) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1419

Ressalta-se, por fim, que as responsabilidades funcionais individualizadas constatadas no curso da presente apuração serão encaminhadas para avaliação específica pela área correicional.

Por todo o exposto e considerando que o serviço “desconto associativo” não constitui a missão do INSS, torna-se oportuna a reavaliação, sob o aspecto da conveniência administrativa, segurança das operações, interesse dos beneficiários e interesse público, nos termos do § 1º do artigo 154 do Decreto nº 3.048/1999, a continuidade da parceria relativa a este serviço.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
AUDITORIA-GERAL

AUDITORIA-GERAL
Setor de Autarquias Sul, Quadra 2, Bloco O
Edifício-Sede do Instituto Nacional do Seguro Social
6º andar, Sala 619
70070-946 - Brasília/DF
(61) 3313-4587
audger@inss.gov.br

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

AUDITORIA-GERAL

RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO
OUVIDORIA 2024

INSS

Presidente
Alessandro Antonio Stefanutto

Ouvidor
Lenilson Queiroz de Araújo

Coordenadora de Demandas de Ouvidoria
Maryane Magalhães Simões

Coordenadora do Serviço de Informação ao Cidadão
Wélida Luciana dos Santos Cerqueira

Projeto gráfico e diagramação
Assessoria de Comunicação Social

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS	3
GLOSSÁRIO	4
1. INTRODUÇÃO	5
2. ESTRUTURA DA OUVIDORIA DO INSS	6
3. NÚMEROS DA OUVIDORIA	7
3.1. Ouvidoria Interna	14
3.2 Informações sobre os serviços avaliados	16
3.3 Carta de Serviços	16
4. SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC	17
4.1 Pedidos de acesso à informação	17
4.2 Fluxo do tratamento dos pedidos de acesso à informação	17
4.3 Números do serviço de informação ao cidadão	18
4.4 Subassuntos no âmbito do sic	20
4.5 Recursos	21
4.6 Satisfação do usuário	23
5. TRANSPARÊNCIA ATIVA	25
5.1 Cumprimento dos itens do guia de transparência de ativa da CGU	25
5.2 Dados abertos	26
6. MELHORIAS CONTÍNUAS NO ÂMBITO DA OUVIDORIA DO INSS	27
6.1 Redução do tempo de resposta	27
6.2 Ação educacional, treinamentos internos e reuniões técnicas	28
6.3 Atualização dos manuais procedimentais	28
6.4 Atualização da portaria de denúncias	29
6.5 Gestão de riscos da ouvidoria	29
6.6 Campanha de divulgação da ouvidoria	29
7. SUGESTÕES DE MELHORIA	30

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1425

LISTA DE SIGLAS

ASCOM - Assessoria de Comunicação Social

ATESTMED - Análise Documental do Benefício por Incapacidade Temporária

CDOUV - Coordenação de Demandas de Ouvidoria

CEOUV - Central Especializada de Ouvidoria

CGU - Controladoria-Geral da União

CSIC - Coordenação do Serviço de Informação ao Cidadão

DIGOV - Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação

DIRBEN - Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

DGP - Diretoria de Gestão de Pessoas

DTI - Diretoria de Tecnologia da Informação

DIROFL - Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística

CORREG - Corregedoria-Geral do INSS

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

LAI - Lei de Acesso à Informação

MF - Ministério da Fazenda

PRES - Presidência

SGCO - Serviço de Gerenciamento da Central Especializada de Ouvidoria

SRSE-I - Superintendência Regional Sudeste I

SRSE-II - Superintendência Regional Sudeste II

SRSE-III - Superintendência Regional Sudeste III

SRSUL - Superintendência Regional Sul

SRNE - Superintendência Regional Nordeste

SRNCO - Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste

GLOSSÁRIO

Fala.br - Plataforma digital utilizada para atendimento integrado tanto das manifestações de ouvidoria quanto dos pedidos de acesso à informação encaminhados ao poder executivo federal. O sistema é administrado pela Controladoria-Geral da União (CGU) e permite a qualquer cidadão(ã) encaminhar manifestações de ouvidoria e pedidos de acesso à informação em um único ambiente.

Manifestação de ouvidoria (MO) - contatos do cidadão com o INSS que podem ser registrados como elogios, sugestões, solicitações, reclamações, denúncias e solicitações de simplificação administrativa.

Pedido de acesso à informação - solicitação de informação realizada pelo cidadão no âmbito da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Omissão - situação em que a instituição descumpre o prazo para resposta ao cidadão previsto na LAI, seja em relação ao pedido inicial de informação ou ao recurso.

Transparência ativa - disponibilização de informações de interesse coletivo ou geral, de ofício, pelos órgãos e entidades públicas, espontânea e proativamente, independentemente de solicitações.

Transparência passiva - Oferta de informação que depende de uma solicitação do(a) cidadão(ã) cujo teor verse sobre conteúdos produzidos ou mantidos pelos órgãos e entidades públicas, de interesse particular ou coletivo.

Plano de Dados Abertos (PDA) - instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal ao consolidar o planejamento das ações que visam à abertura, fomento ao uso, reuso e sustentação de dados abertos nas organizações públicas.

Titular dos dados pessoais - pessoa natural (pessoa física) a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento (art. 5º, inciso V da LGPD).

Autoridade de monitoramento da LAI - pessoa designada pelo(a) dirigente máximo(a) de cada órgão ou entidade pública federal direta e indireta, e a ele(a) subordinada, para exercer as atribuições previstas no art. 40 da Lei de Acesso à Informação.

Código de Defesa do Usuário do Serviço Público - a LEI 13.460/2017 dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública direta e indireta dada União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do inciso I do § 3º do artigo 37 da Constituição Federal.

Lei de Acesso à Informação (LAI) - a Lei nº 12.527/2011 tem como objetivo garantir o direito constitucional de acesso a informações produzidas ou custodiadas pela administração pública.

1. INTRODUÇÃO

Em 2024, a Ouvidoria do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) buscou reafirmar seu compromisso com a transparência e a melhoria contínua dos seus serviços, consolidando-se como um canal de comunicação entre os segurados e o Instituto.

A Ouvidoria do INSS é unidade integrante do Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (SisOuv) e administra tanto os serviços de ouvidoria propriamente ditos (elogios, sugestões, solicitações, reclamações, denúncias e solicitações de simplificação administrativa), conforme dispõe a Lei nº 13.460/2017, quanto os pedidos de acesso à informação nos termos da Lei nº 12.527/2011 (LAI).

Assim, este Relatório Anual de Gestão reflete os principais resultados alcançados no INSS ao longo do ano de 2024 nas duas áreas de atuação da unidade de ouvidoria, detalhando as ações realizadas para fortalecer o diálogo com segurados, beneficiários e demais partes interessadas.

O relatório fundamenta-se nos termos dos artigos 14, inciso II, e 15 da Lei nº 13.460/2017, que instituiu o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos e nas diretrizes estabelecidas no artigo 60, da Portaria Normativa CGU nº 116/2024.

Em relação às manifestações de ouvidoria, em 2024 a Ouvidoria do INSS recebeu ao todo 272.538 manifestações por meio da Plataforma Fala.BR, uma média mensal de aproximadamente 22mil registros. Desse total, 242.655 foram tratadas no âmbito do INSS e 29.883 foram encaminhadas a outros órgãos por tratarem de assuntos fora da competência do INSS.

Para atender a essa demanda, a Ouvidoria implementou melhorias nos fluxos de atendimento e reforçou o trabalho colaborativo com as áreas internas do INSS, reduzindo o tempo de resposta e elevando a qualidade das respostas fornecidas aos usuários. Destacam-se, ainda, as ações de capacitação dos operadores de ouvidoria e o monitoramento contínuo do indicador de desempenho da Ouvidoria, fatores essenciais para garantir a eficiência gerencial e a efetividade do atendimento.

Em relação aos pedidos de informação via LAI, em 2024 o INSS recebeu um total de 4.607 de pedidos, cujo tempo médio de respostas aos cidadãos foi de 5,34 dis. Ressalta-se que em 2024 houve uma redução da ordem de 53,4% nos pedimos em velação a 2023 quando foram registrados 9.898 pedidos

Com essas informações, busca-se fornecer uma visão sobre o desempenho da Ouvidoria do INSS e os desafios enfrentados, assim como os próximos passos para aprimorar a qualidade dos serviços oferecidos pelo INSS.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1428

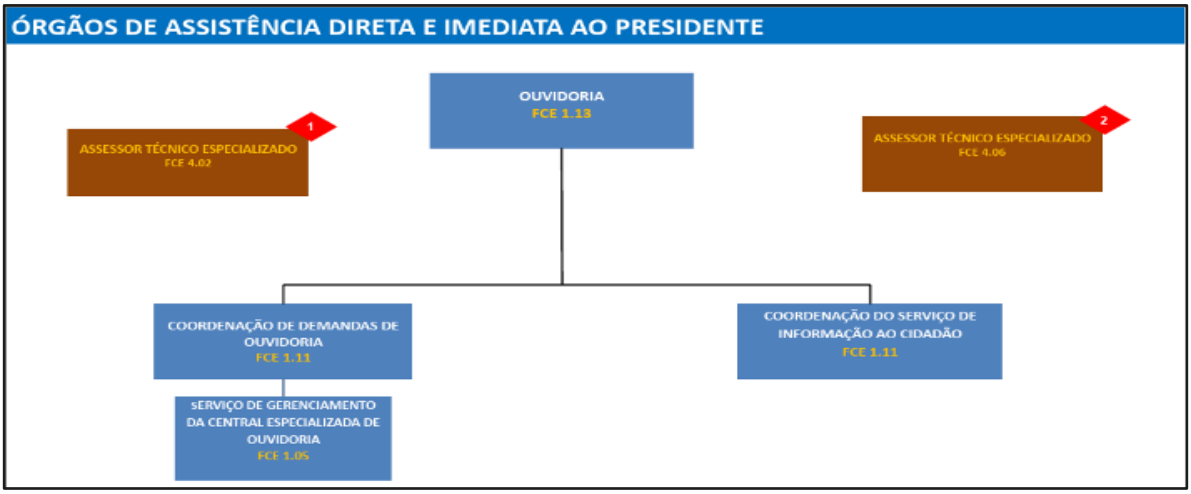
2. ESTRUTURA DA OUVIDORIA DO INSS

A criação da Ouvidoria do INSS foi formalizada pelo Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022, que aprovou a estrutura regimental do Instituto, com vigência a partir de 4 de abril de 2022. Esse decreto consolidou a Ouvidoria na estrutura orgânica do INSS, estabelecendo seu papel fundamental no diálogo com a sociedade. Suas atividades tiveram início em 29 de junho de 2022, após a implementação da estrutura operacional necessária para seu funcionamento, incluindo a criação da Central Especializada de Ouvidoria (CEOUV).

Vinculada diretamente à Presidência do INSS desde a vigência da Portaria PRES/INSS, de 08 de agosto de 2023, a Ouvidoria desempenha um papel central na promoção da transparência e do controle social, na proteção dos direitos dos segurados e na contribuição para a melhoria contínua dos serviços prestados.

A estrutura organizacional da Ouvidoria é composta pelas seguintes unidades:

Figura 1: Organograma Ouvidoria



Fonte: Extraído da Intraprev.

Atualmente, a Ouvidoria do INSS conta com 74 colaboradores, sendo 13 servidores efetivos e 61 terceirizados.

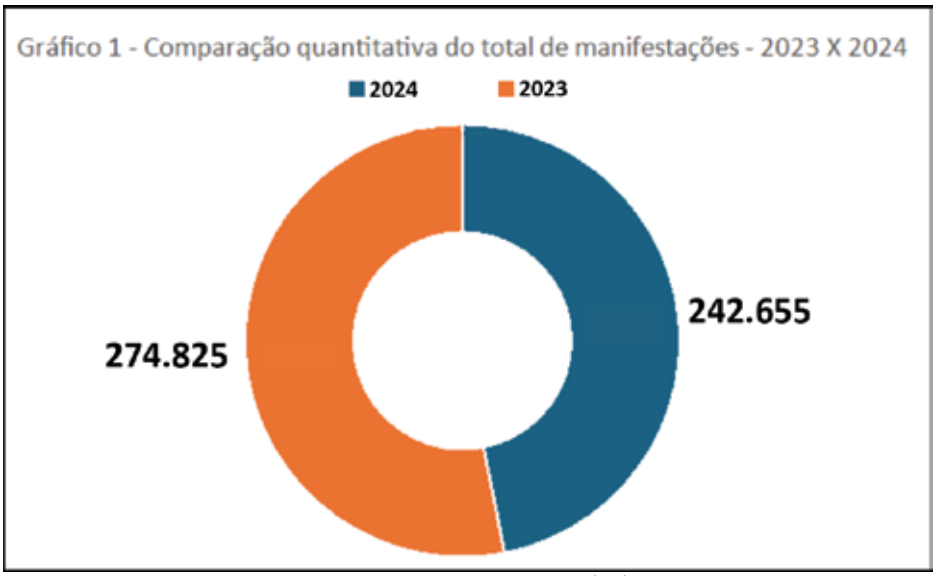
3. NÚMEROS DA OUVIDORIA

Nesta seção, destacamos, em detalhes numéricos, as manifestações de ouvidoria recebidas e tratadas ao longo do ano de 2024. Essas informações foram extraídas da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025, complementadas por dados do Painel Resolveu da Controladoria Geral da União (CGU), e analisadas em conjunto com os Relatórios de Gestão da Ouvidoria dos anos de 2022 e 2023, disponíveis na página oficial do instituto.

O INSS utiliza exclusivamente a Plataforma Fala.BR para a registro e tratamento das manifestações de ouvidoria. Esta medida é fundamental, não apenas para garantir um canal seguro e eficiente de comunicação, mas também para assegurar a proteção do denunciante e o alinhamento com as diretrizes da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), garantindo a confidencialidade e proteção das informações pessoais dos usuários.

Em relação às manifestações de ouvidoria, em 2024 a Ouvidoria do INSS recebeu ao todo 272.538 manifestações por meio da Plataforma Fala.BR, uma média mensal de aproximadamente 22mil registros. Desse total, 242.655 foram tratadas no âmbito do INSS e 29.883 foram encaminhadas a outros órgãos por tratarem de assuntos fora da competência do INSS.

As **242.655 manifestações** de ouvidoria registradas e tratadas no âmbito do INSS em 2024, representou uma diminuição de **11,7%** em relação a 2023, quando foram contabilizadas **274.825 manifestações**. Essa redução pode ser atribuída principalmente à melhoria dos serviços prestados pelo INSS, que resultou em uma maior satisfação dos usuários e, consequentemente, em menos demandas de ouvidoria. O gráfico 1, apresenta a comparação quantitativa entre os períodos.



Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

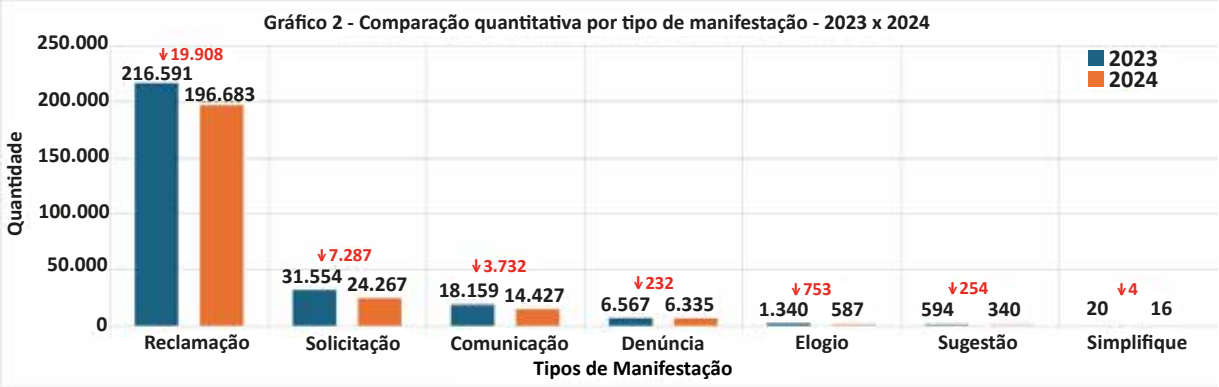
A seguir, são apresentados os quantitativos de manifestações recebidas no ano de 2024, distribuídos por tipo.

Tabela 1 - Quantitativos por tipo de manifestação em 2024

Tipo	Quantidade	Análise vertical %
Reclamação	196.683	81,05%
Solicitação	24.267	10%
Comunicação	14.427	5,94%
Denúncia	6.335	2,61%
Elogio	587	0,24%
Sugestão	340	0,14%
Simplifique	16	0,02%
Total	**242.655**	**100%**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

O gráfico a seguir apresenta a comparação quantitativa dos tipos de manifestação registradas na ouvidoria nos anos de 2023 e 2024.



Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

A seguir, destacamos a distribuição e os tipos de manifestações recebidas ao longo do ano:

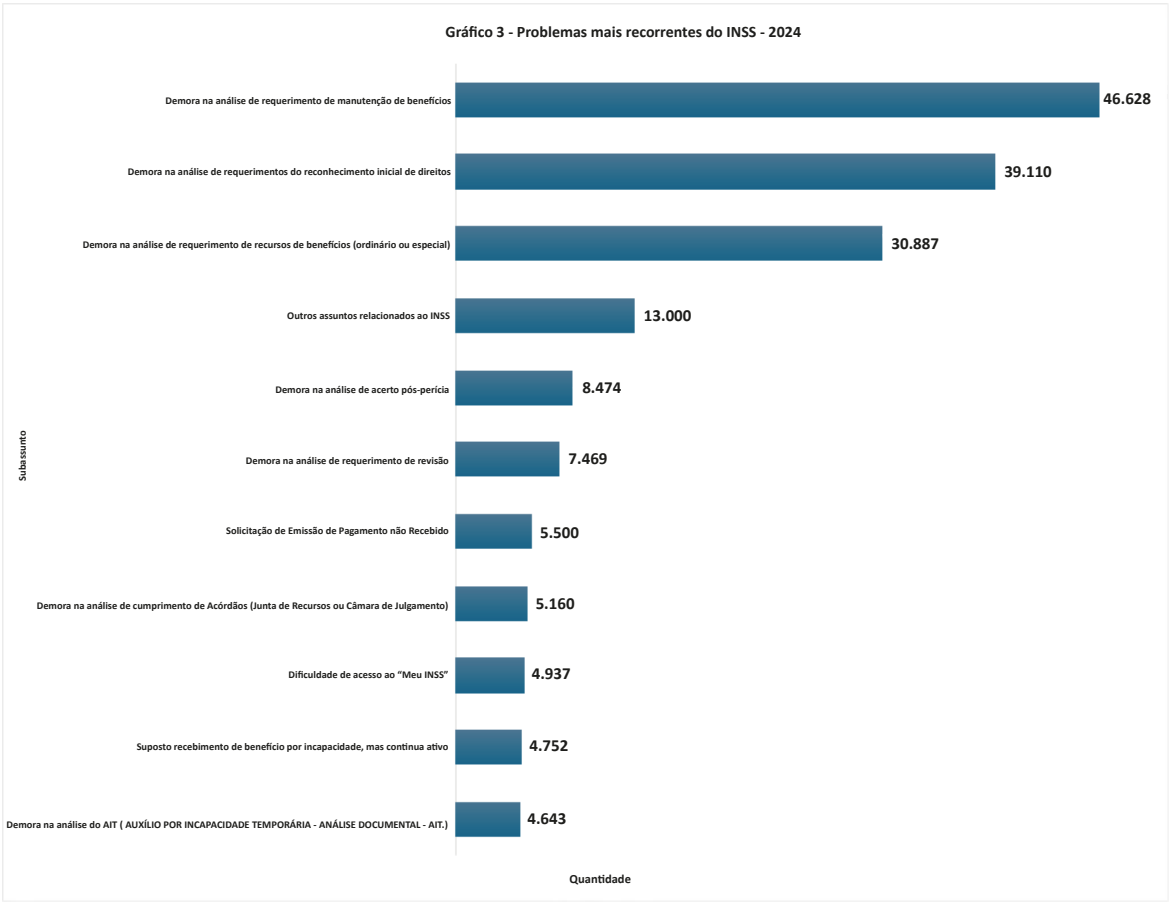
- **Reclamação**: Representaram o maior volume, com aproximadamente **81,05%** das manifestações, cujo tema recorrente inclui demora no atendimento dos requerimentos direcionados ao INSS.

- **Solicitação**: Com 10% do volume total, correspondem ao segundo maior volume e por meio dessas demandas muitos usuários requisitaram ações direcionadas a acelerar processos e resolver pendências administrativas.
- **Denúncia e Comunicação**: Com cerca de 8,55% do total, as denúncias focaram, em grande parte, em temas como irregularidades e possíveis fraudes em matéria de benefícios.

- **Sugestões e Elogios:** Estes somaram 0,38% das manifestações, oferecendo subsídios para melhorias e reconhecimento pelo bom atendimento das unidades do INSS e Ouvidoria.

- **Simplifique**: Refletiu 0,02% das manifestações, representando menor volume proporcional dentre as manifestações.

Como forma de melhorar a informação para fins gerenciais, a Ouvidoria faz a categorização das manifestações utilizando-se como referência o campo “Subassunto” disponível na Plataforma Fala.BR, que traz categorizações específicas criadas pela equipe para refletir, com maior detalhamento as principais demandas relacionadas ao INSS. A seguir, são destacados os pontos mais significativos, com comparações e observações sobre os dados apresentados nos subassuntos das manifestações.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Em 2024, os subassuntos com maior volume de manifestação estão diretamente ligados à demora na análise e somaram um total de 142.371 manifestações, representando 58,7% do total de manifestações registradas em 2024. Isso demonstra que a percepção de lentidão nos processos administrativos é o principal fator de insatisfação entre os usuários do INSS. Os principais subassuntos de "demora na análise" estão destacados a seguir.

Demora na análise de requerimento de manutenção de benefícios:

Com 46.628 manifestações, esse subassunto representa 32,7% do total de demandas relacionadas à demora. É o principal motivo de insatisfação e reflete gargalos na continuidade do pagamento de benefícios já existentes.

Demora na análise de requerimentos do reconhecimento inicial de direitos:

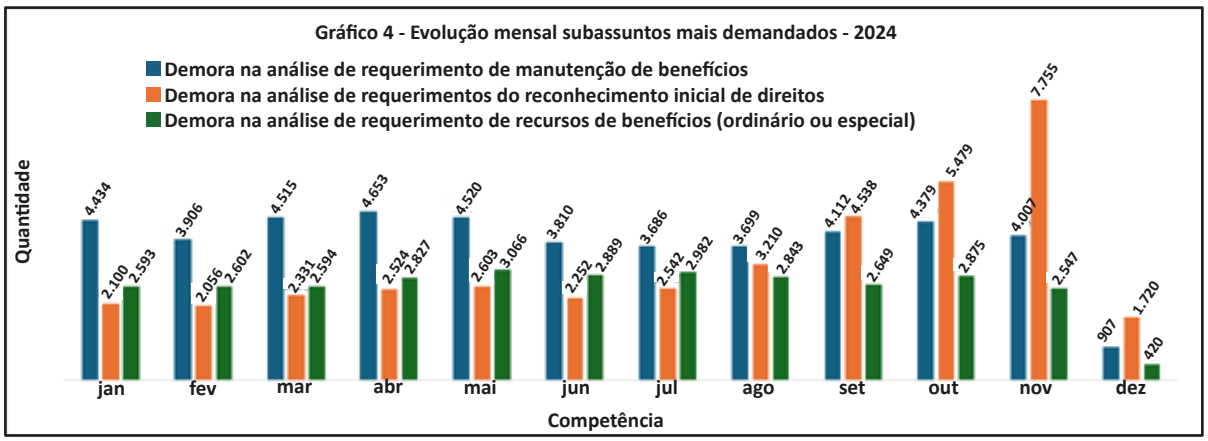
Totalizando 39.110 registros ou 27,5% das demandas relacionadas à demora, este subassunto evidencia dificuldades no processamento de novos pedidos de benefícios, afetando diretamente o acesso inicial ao sistema previdenciário.

Demora na análise de requerimento de recursos de benefícios (ordinário ou especial):

Com 30.887 manifestações ou 21,7% das demandas de demora, este subassunto revela desafios na tramitação e decisão de recursos, o que pode prolongar o atendimento das necessidades dos segurados.

Demora na análise de acerto pós-perícia e requerimento de revisão: Com 8.474 e 7.469 demandas, ou 5,9% e 5,2%, respectivamente, essas categorias, embora em menor volume, continuam sendo significativas no total de manifestações sobre demora.

O gráfico a seguir, representa a evolução do número de manifestações relacionadas aos três subsassuntos mais representativos quanto ao volume de manifestações registradas mensalmente ao longo do ano.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Assim, o mês de abril/2024 registrou o maior número de atendimentos para a manutenção de benefícios (4.653), enquanto novembro teve um pico para o reconhecimento inicial de direitos (7.755). Ressalta-se, no entanto, que todos os subassuntos registraram uma queda acentuada em dezembro. As manifestações sobre reconhecimento inicial de direitos apresentaram o maior crescimento ao longo do ano, saindo de 2.100 manifestações em janeiro para 7.755 em novembro — um crescimento de 369%, possivelmente em decorrência da greve dos servidores do INSS e da Perícia Média Federal.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1433

A predominância de manifestações relacionadas à demora na análise evidencia que os atrasos têm impactos diretos na vida dos segurados, que dependem dos benefícios para sua subsistência ou tratamento médico. Além disso, podem impactar na confiança no INSS, bem como aumentar a pressão sobre os canais de atendimento, resultando em manifestações repetidas e em um ciclo de insatisfação.

Apesar de não constar no rol dos subassuntos com maior volume de manifestações, outro assunto que ganhou destaque em 2024 foram as manifestações envolvendo descontos associativos indevidos nos pagamentos dos segurados. Este tema apresentou um total de 2.912 manifestações registradas em 2024 e os segurados relataram diversas dificuldades relacionadas ao desconto de mensalidades associativas em benefícios previdenciários, destacando-se:

- Descontos indevidos realizados sem consentimento expresso;
- Obstáculos enfrentados para cancelar a cobrança;
- Ausência de canais eficazes para resolução de problemas relacionados aos descontos.

Como providências, a administração do INSS instaurou apuração por meio da Auditoria-Geral que emitiu Relatório de Apuração em setembro de 2024 (https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/auditoria/Relatorio_de_Apuracao_Descontos_Associativos_Comprimido.pdf), bem como implementou medidas de proteção sistêmicas, como o bloqueio automático dos descontos nos novos benefícios a partir de então e disponibilizou informações e orientações aos segurados de como proceder o bloqueio dos descontos implantados.

Com relação ao desempenho da ouvidoria no tratamento de manifestações no período de 01/01 a 31/12/2024, foram recebidas 242.655 manifestações, das quais 218.300 foram respondidas, 21.002 estavam em tratamento em 02/01/2025(dia da extração) e 3.353 foram arquivadas.

De acordo com informações extraídas do Painel Resolveu da CGU, entre as respondidas, 89% foram concluídas dentro do prazo de resposta. Já entre as manifestações em tratamento, 98% encontram-se dentro do prazo estipulado, evidenciando um bom desempenho geral. O tempo médio de resposta apresentou uma redução significativa, passando de 35,4 dias em 2023 para 16,23 dias em 2024, refletindo esforços consistentes para aumentar a eficiência no tratamento das manifestações.

Dos dados apresentados no Gráfico 5, verifica-se que a unidade com maior número de respostas ao usuário foi a Ouvidoria, que representa 86,5% do total de manifestações concluídas. As unidades solucionadoras mais demandadas e que registraram contribuições significativas foram as unidades vinculadas às Superintendências Regionais, que juntas representaram 11,8% (25.723) das demandas concluídas.

A Diretoria de Tecnologia da Informação (DTI), registrou 2.371 manifestações respondidas, desempenhando papel importante no suporte técnico às operações da organização. A Diretoria de Benefícios (DIRBEN), contribuiu com 940 respostas, refletindo sua responsabilidade em demandas específicas relacionadas a benefícios previdenciários.

Outras unidades, como a ASCOM (175), DGP (125), CORREG (82), DIGOV (27) e DIROFL (23), apresentaram números menores, mas não menos importantes, considerando suas atribuições específicas.

Quanto aos canais de entrada, o Fala.BR (internet) manteve-se como o principal meio de comunicação, com um leve aumento de 1,4% (de 193.260 para 195.899 atendimentos). Isso reforça a tendência de digitalização dos serviços. Por outro lado, a Central 135 (Telefone) apresentou uma queda expressiva de 51,1% (de 79.015 para 38.635), indicando uma migração dos usuários para canais digitais.

Os canais presenciais e outros meios tradicionais tiveram reduções. Presencial: queda expressiva de 60,1% (de 616 para 246) e Outros: queda de 62,9% (de 232 para 86). Essa redução pode ser atribuída à maior comodidade e eficiência dos canais digitais. A tabela a seguir demonstra esses números.

Tabela 2 – Comparativo do quantitativo por tipo de canal de entrada por ano

Canal	2023	2024
Internet (Fala.Br)	193.260	195.899
Central 135 (Telefone)	79.015	38.635
E-mail	1.124	6.267
Carta	566	812
WhatsApp	12	710
Presencial	616	246
Outros	232	86
Total	**274.825**	**242.655**

Fonte: Dados extraídos do Relatório de Gestão 2023 e da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

O volume expressivo de manifestações recebidas em 2024 consolida o Instituto como instituição com maior demanda na plataforma Fala.BR. Esse número é reflexo tanto da amplitude dos serviços oferecidos pelo Instituto quanto do aprimoramento contínuo dos canais de comunicação com o cidadão, que se tornam cada vez mais acessíveis e responsivos.

Tabela 3 – Lista das dez Ouvidorias da esfera Federal com maior volume de registros em 2024.

Instituição	Volume de Manifestações
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social	239.300
MF – Ministério da Fazenda	82.885
MDS – Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome	75.038
ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres	58.489
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego	36.150
MS - Ministério da Saúde	33.370
MPS - Ministério da Previdência Social	31.513
ANAC - Agência Nacional de Aviação Civil	24.583
MEC - Ministério da Educação	16.432

Fonte: Painel Resolveu – consulta em 02/01/2025.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1436

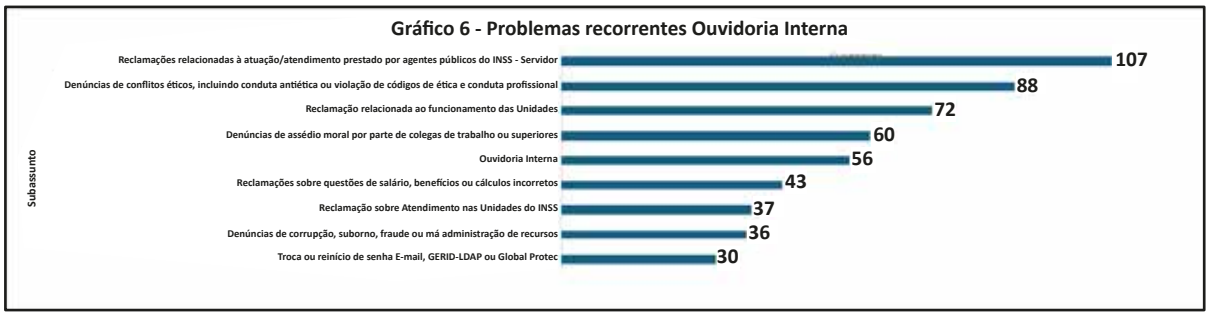
3.1. Ouvidoria Interna

A ouvidoria interna tem como objetivo principal receber, analisar e encaminhar as manifestações registradas pelos agentes públicos do INSS.

Sua finalidade é promover a transparência, a ética, o respeito aos direitos dos agentes públicos e o aprimoramento contínuo do ambiente de trabalho. A ouvidoria interna atua como um canal de comunicação efetivo entre os agentes públicos e a administração do INSS, possibilitando a identificação de problemas, conflitos ou irregularidades internas e a busca por soluções adequadas. Além disso, é responsável por garantir o sigilo e a confidencialidade das informações recebidas, bem como por promover a cultura organizacional de respeito, diálogo e colaboração.

Assim, toda e qualquer manifestação de ouvidoria (reclamações, solicitações, elogios, sugestões, denúncias e pedidos do Simplifique) cujo manifestante seja agente público (efetivo, requisitado, comissionado, entre outros) ou colaborador (inclusive os terceirizados) do INSS será considerada uma manifestação de ouvidoria interna. A partir de dezembro de 2023, as manifestações de ouvidoria interna passaram a tramitar exclusivamente pela Plataforma Fala.BR, até então a tramitação entre as unidades internas do INSS era realizada por meio do sistema SEI.

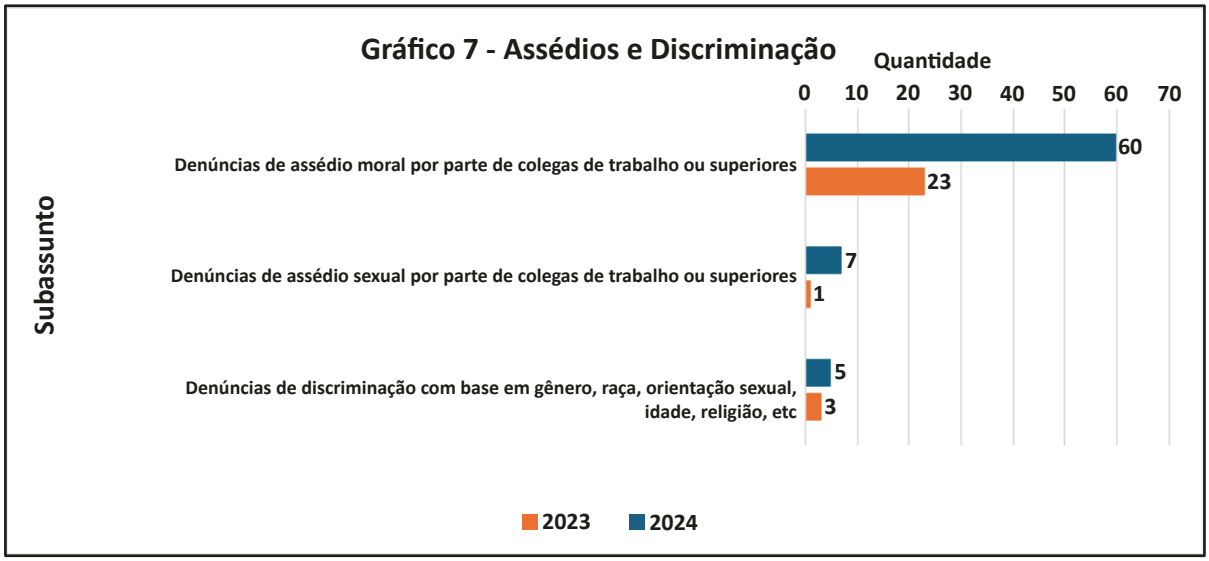
Em 2024, foram registradas 963 manifestações cujo assunto foi classificado como ouvidoria interna. Do total de manifestações cadastradas, 788 foram concluídas, 85 arquivadas e 90 estão em tratamento nas unidades do INSS. Esses registros envolvem diversas temáticas e foram categorizados a partir do campo subassunto, destacando-se os seguintes problemas mais recorrentes:



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

No caso das demandas de ouvidoria relacionadas a assédio moral, assédio sexual e discriminação, a equipe responsável pela ouvidoria interna tem atuado de maneira incisiva na realização da análise prévia e encaminhamento dessas manifestações para a unidade de apuração competente, priorizando a proteção dos direitos dos agentes públicos e usuários dos serviços do INSS. Todas as denúncias dessa natureza são tratadas com a devida confidencialidade e sensibilidade, e são conduzidas para apuração, caso habilitadas por

análise prévia, à Corregedoria-Geral. O gráfico a seguir, detalha o quantitativo de demandas dessa natureza que tramitaram pela ouvidoria interna no ano de 2024 e 2023.



Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 02/01/2025.

Os dados apresentados revelam um aumento significativo no número de denúncias registradas na Ouvidoria do INSS entre os anos de 2023 e 2024 sobre o tema, o que destaca a oferta do serviço e a ampliação da conscientização dos agentes públicos sobre a importância de reportar práticas inapropriadas no ambiente de trabalho.

Denúncias de Assédio Moral:

Em 2024, foram registradas 60 denúncias de assédio moral, um aumento de 160,9% em relação ao ano de 2023, quando foram registradas 23 denúncias. Esse crescimento pode indicar maior confiança nos canais de denúncia e na proteção ao denunciante.

Denúncias de Assédio Sexual:

O número de denúncias de assédio sexual passou de 1 caso em 2023 para 7 casos em 2024, representando um aumento significativo. Esse dado evidencia a necessidade de fortalecer campanhas de prevenção e medidas de combate ao assédio sexual no ambiente institucional.

Denúncias de Discriminação:

As denúncias relacionadas à discriminação com base em gênero, raça, orientação sexual, idade, religião, entre outros fatores, aumentaram de 3 casos em 2023 para 5 casos em 2024, refletindo um crescimento de 66,7%.

3.2 Informações sobre os serviços avaliados

A análise da satisfação dos cidadãos em relação ao serviço de ouvidoria é realizada por meio da pesquisa de satisfação apresentada na plataforma Fala.BR, sistema utilizado para o registro e acompanhamento das manifestações. Entretanto, acredita-se que essa pesquisa pode gerar confusão para o usuário ao avaliar o atendimento da Ouvidoria, pois os cidadãos nem sempre conseguem diferenciar o atendimento prestado pela própria Ouvidoria e o realizado pelas áreas técnicas do INSS, responsáveis pelo tratamento das demandas.

3.3 Carta de Serviços

A Carta de Serviços do INSS é um instrumento essencial para informar os cidadãos sobre os serviços oferecidos pelo Instituto, os requisitos para sua solicitação, os prazos de atendimento e os canais disponíveis. Seu objetivo é garantir maior transparência e facilitar o acesso aos direitos previdenciários.

O documento está disponível para consulta no portal do INSS, por meio do seguinte link:https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/carta-de-servicos

A manutenção e atualização da Carta de Serviços são de responsabilidade da Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão (DIRBEN), garantindo que as informações estejam sempre atualizadas e alinhadas às diretrizes institucionais.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1439

4. SERVIÇO DE INFORMAÇÕES AO CIDADÃO – SIC

Com a vigência do Decreto nº 10.995, de 2022, que aprovou a estrutura regimental do INSS, o Serviço de Informação ao Cidadão - SIC passou a integrar a estrutura organizacional da Ouvidoria do INSS, tendo sido criada a Coordenação de Serviço de Informação ao Cidadão - CSIC.

À CSIC compete planejar, organizar, monitorar, avaliar e orientar as atividades relacionadas ao Serviço de Informações ao Cidadão – SIC no âmbito do INSS, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (LAI), e do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

4.1 Pedidos de acesso à informação

Pedido de acesso à informação é uma demanda direcionada aos órgãos e entidades da administração pública, sejam de direito público ou privado, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha por objeto um dado ou informação.

O objetivo da LAI é fornecimento de dados públicos à sociedade. Os pedidos de acesso à informação se referem ao acesso a "dados públicos processados ou não, que podem ser utilizados para a produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato", previsto no inciso I do art. 4º da LAI e art. 3º, inciso I do Decreto nº 7.724/2012 e destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação previsto no inciso XXXIII do art. 5º da Constituição da República.

A CSIC é a Unidade responsável pelo atendimento dos pedidos de acesso à informação formulados pelos cidadãos.

4.2 Fluxo do tratamento dos pedidos de acesso à informação

As solicitações de acesso à informação, na forma da LAI, são protocoladas pelos interessados na Plataforma Fala.BR e devem ser atendidas em prazo não superior a 20 (vinte) dias, podendo ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, conforme prevê o § 1º do art. 11 da LAI. Tal prazo é **contado a partir da data de apresentação do pedido ao Serviço de Informação ao Cidadão (SIC).**

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1440

Quando não é possível o fornecimento imediato da informação, a CSIC realiza a transcrição da solicitação constante do sistema Fala.BR no Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e encaminha para a Unidade responsável pelo fornecimento da informação.

Depois da resposta da área técnica, o processo volta à CSIC, que analisa a resposta e a insere no sistema Fala.BR, concluindo a análise da solicitação.

4.3 Números do serviço de informação ao cidadão

Conforme análise dos dados apresentados no painel da LAI, em 2024 o INSS recebeu um total de 4.607 de pedidos de acesso à informação e o tempo médio de respostas aos cidadãos foi de 5,34 dias.

Os pedidos foram respondidos dentro do prazo legal, não havendo omissão do órgão.

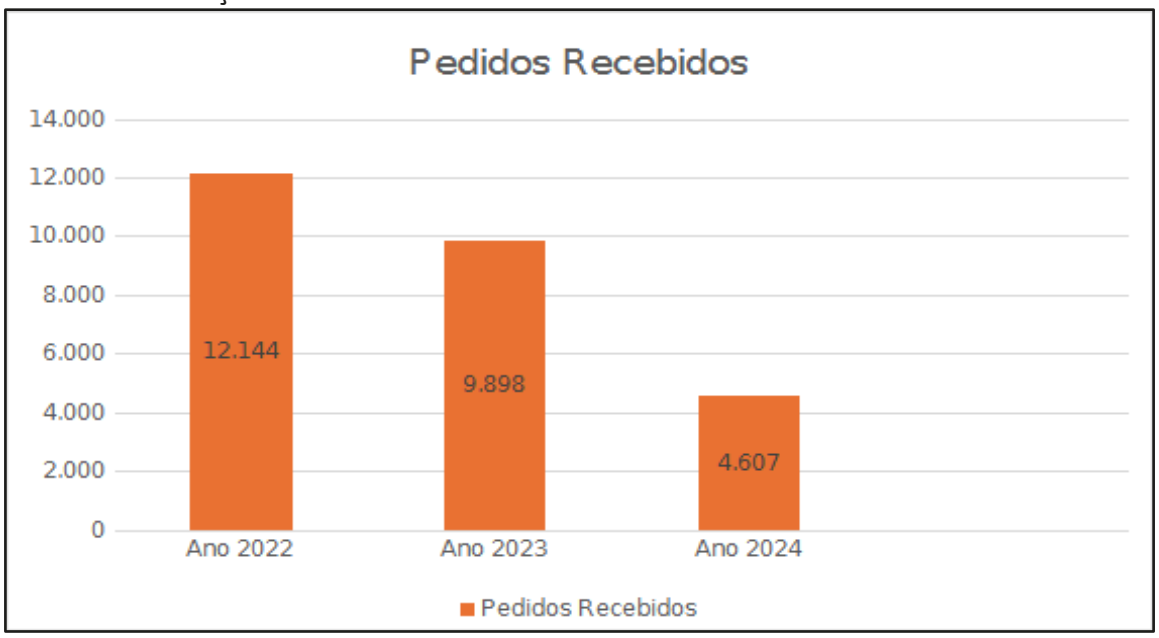
Apesar da redução no número de requerimentos em relação ao exercício de 2023, quando foram registrados 9,9 mil pedidos de informação, o SIC/INSS ainda figura como sendo o 4º mais demandado entre as entidades públicas que utilizam o Fala.BR como canal de entrada para essas requisições.

Figura 2 – Pedidos recebidos em 2024

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

Conforme se observa no gráfico 8, no âmbito do INSS, entre 2023 e 2024 houve diminuição na quantidade de pedidos de acesso à informação cadastrados no INSS, seguindo comportamento já observado entre 2023 e 2022. Enquanto em 2023 foram cadastradas 9.898 solicitações, em 2024 foram cadastradas 4.607 solicitações, uma redução de 53,4%.

Gráfico 8 - Evolução do SIC



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

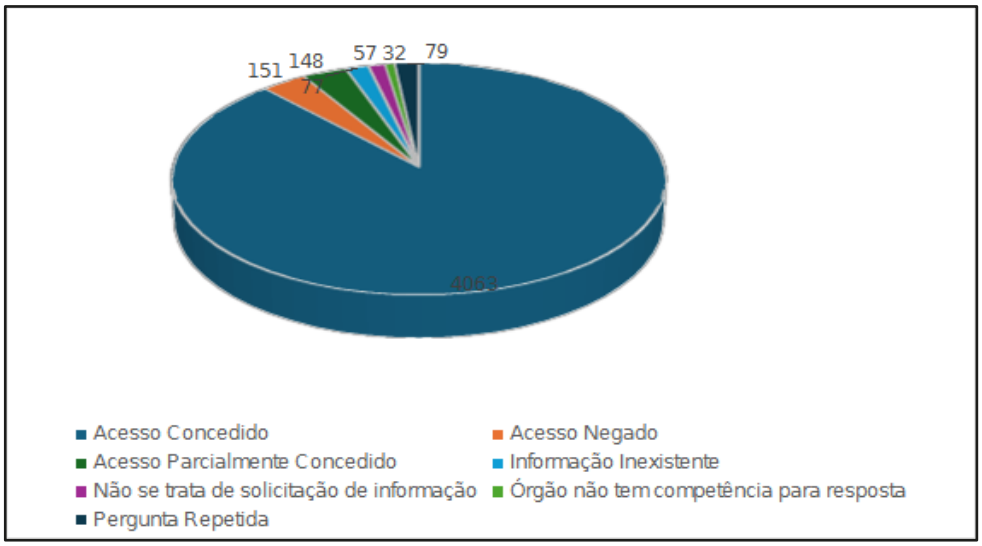
No que se refere ao tratamento (respostas) dos pedidos de acesso à informação pelo INSS, verifica-se que 91,4% (noventa e um) centos foram concedidos ou parcialmente concedidos, conforme exposto no gráfico 9, abaixo:

Gráfico 9 – Tipo de Respostas aos Pedidos 2022, 2023 e 2024

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

O gráfico 10 apresenta o comportamento das respostas no ano de 2024.

Gráfico 10 – Tratamento dado aos pedidos de informação no ano de 2024



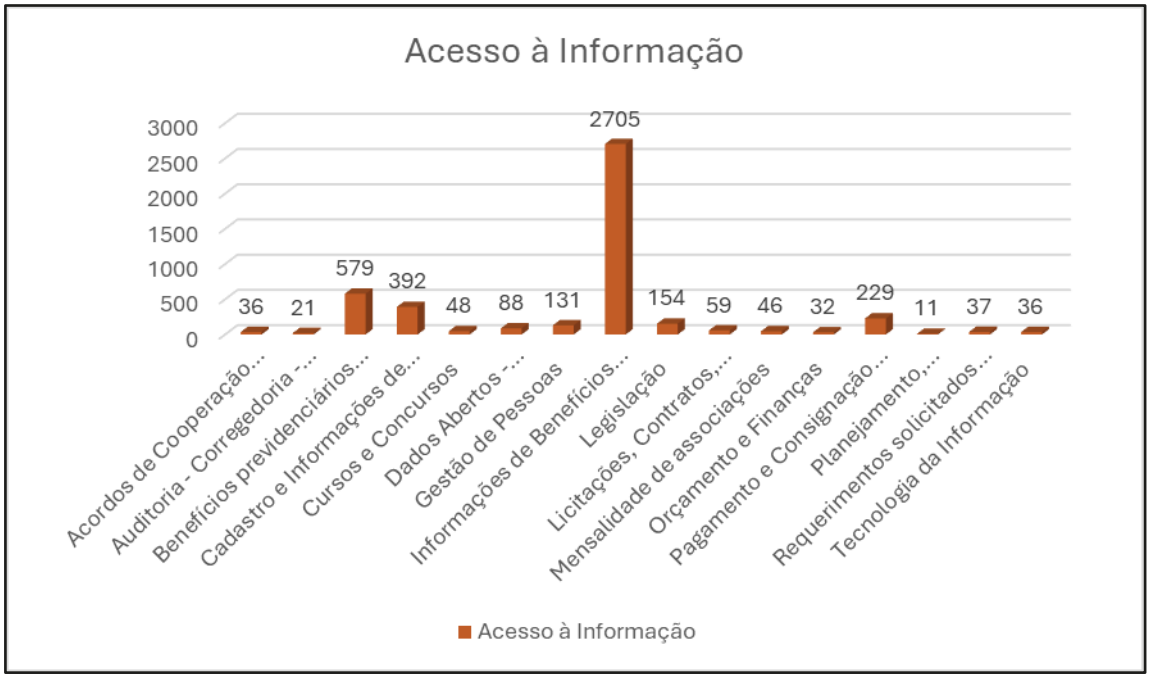
Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

4.4 Subassuntos no âmbito do sic

Tendo em vista as atribuições da CSIC os pedidos recebidos e respondidos pelo SIC constam o assunto “acesso à informação”.

Os subassuntos são cadastrados considerando as atribuições das áreas técnicas responsáveis pelas respostas. Segue gráfico contendo os subassuntos referentes aos pedidos de acesso à informação.

Gráfico 11 – Subassuntos LAI



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025.

4.5 Recursos

A LAI prevê ainda a possibilidade de interposição de recursos, no caso de negativa de acesso à informação ou de não fornecimento das razões da negativa do acesso, em 4 (quatro) instâncias administrativas.

O recurso em 1ª instância pode ser interposto no prazo de 10 (dez) dias e é dirigido à autoridade hierarquicamente superior à que registrou a decisão impugnada. No caso do INSS é o ouvidor, que tem 5 (cinco) dias para se manifestar.

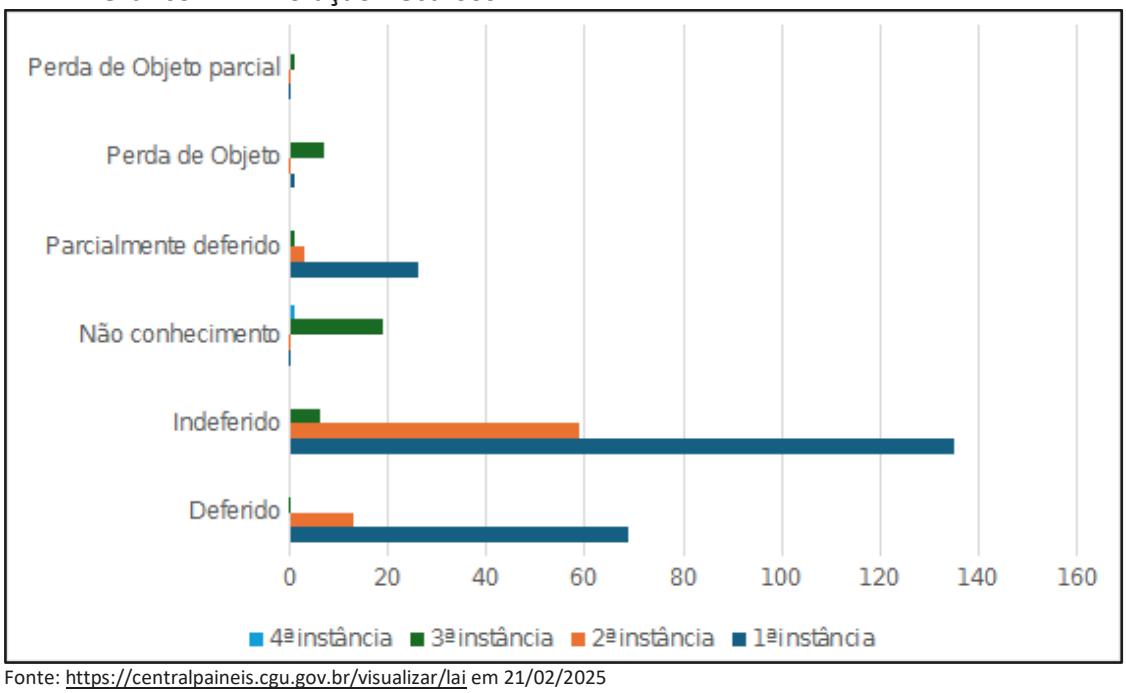
Dessa decisão, é possível interpor recurso em 2ª instância, também no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, à autoridade máxima do órgão ou entidade. No INSS é o presidente, que deverá se manifestar em 5 (cinco) dias contados do recebimento.

Caso o recurso não seja acatado, o requerente poderá apresentá-lo em até 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, à Controladoria-Geral da União, com prazo de 5 (cinco) dias para se manifestar a partir do recebimento.

Por fim, se a Controladoria-Geral da União (CGU) indeferi-lo, o requerente ainda poderá apresentar, em última instância, no prazo de 10 (dez) dias, contado da ciência da decisão, recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CRMI).

Dessa forma, no ano de 2024 foram interpostos ao todo 346 recursos, sendo recebidos 231 recursos em 1ª instância, 75 recursos em 2ª instância, 34 recursos em 3ª instância (analisados pela Ouvidor, Presidente do INSS e CGU respectivamente) e 06 recursos em 4ª instância (julgados pela CRMI). ressaltando que 5 processos ainda se encontravam em tramitação na CMRI (4ª instância).

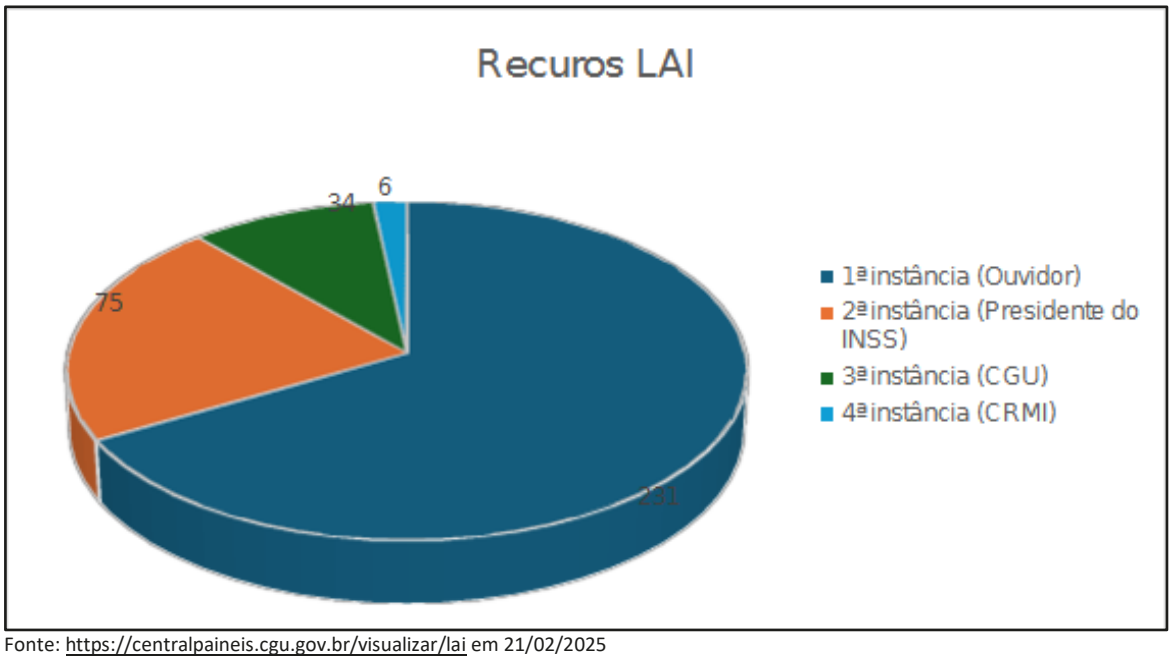
Gráfico 12 - Evolução Recursos LAI



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

O gráfico a seguir representa o comportamento da distribuição dos recursos em 2024.

Gráfico 13 – Recursos recebidos em 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

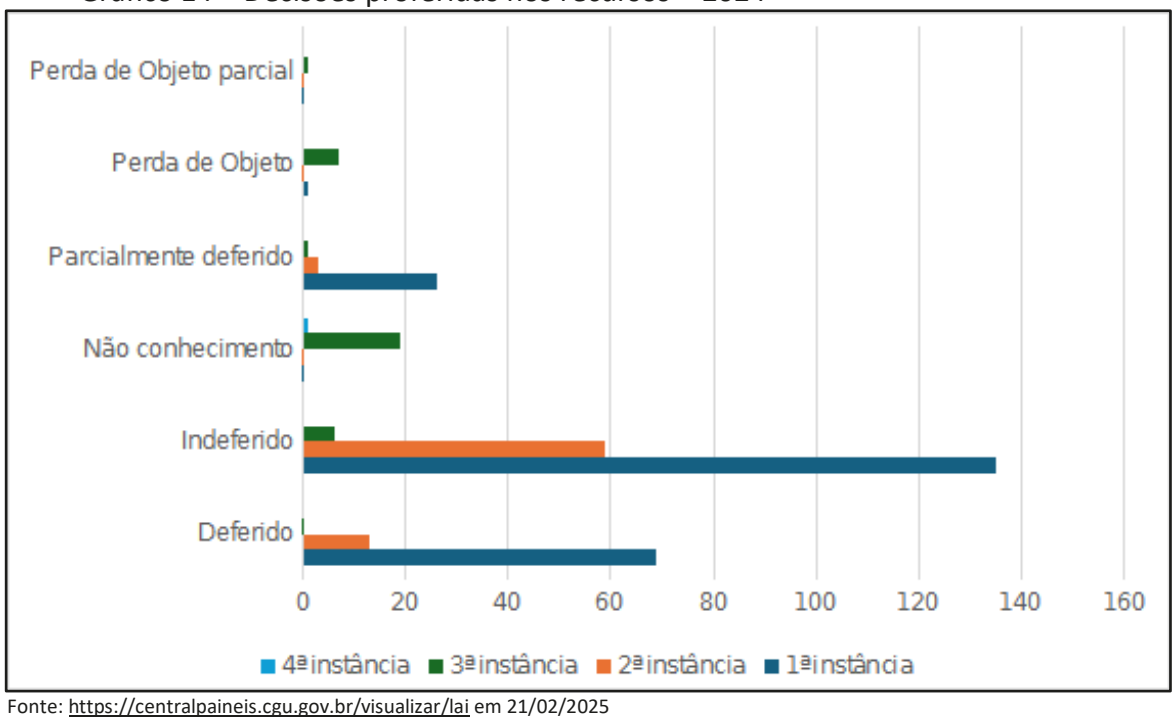
Tabela 4 – Situação do processo de análise dos recursos interpostos no ano de 2024

Recursos	Respondidos	Tramitação	Omissões
1ª instância	231	0	0
2ª instância	75	0	0
CGU	34	0	0
CRMI	6	5	0

Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

No mais, observa-se, no gráfico abaixo, que as decisões proferidas nos recursos interpostos foram mantidas, em sua maioria, em todas as instâncias recursais.

Gráfico 14 – Decisões proferidas nos recursos – 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

Cabe ressaltar, por fim, que o SIC/INSS no tratamento das manifestações vem buscando aprimorar as respostas no sentido de torná-las mais claras, com objetivo de facilitar a compreensão do solicitante.

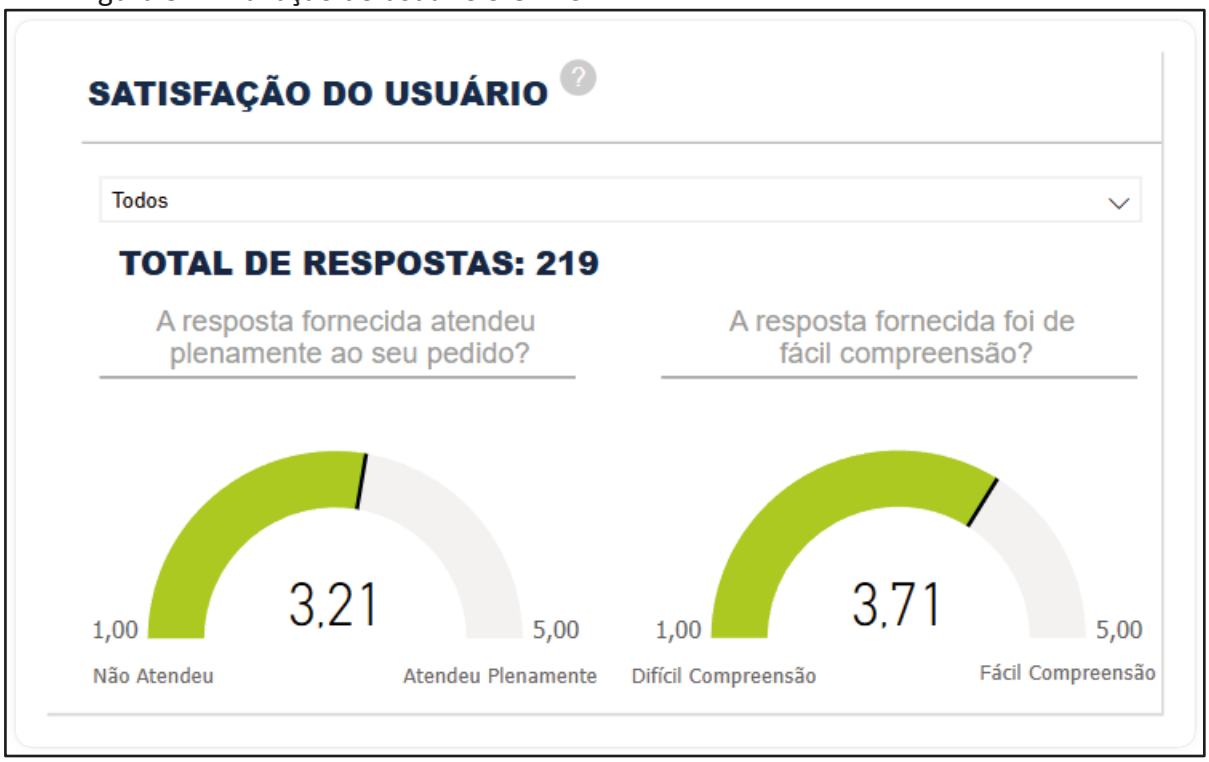
4.6 Satisfação do usuário

A pesquisa de satisfação é realizada a partir do preenchimento (facultativo) de questionário online de avaliação, encaminhado ao cidadão após o envio de resposta conclusiva.

Em relação as 219 respostas da pesquisa de satisfação, foram obtidas nota 3,21 (de 1 a 5) para a pergunta “a resposta fornecida atendeu plenamente ao seu pedido?” e nota 3,71 (de 1 a 5) para a pergunta “a resposta fornecida foi de fácil compreensão”?

Isso demonstra que o órgão procura sempre atender aos pedidos feitos pelos cidadãos, além de fornecer uma resposta clara.

Figura 3 – Avaliação do usuário SIC - 2024



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

5. TRANSPARÊNCIA ATIVA

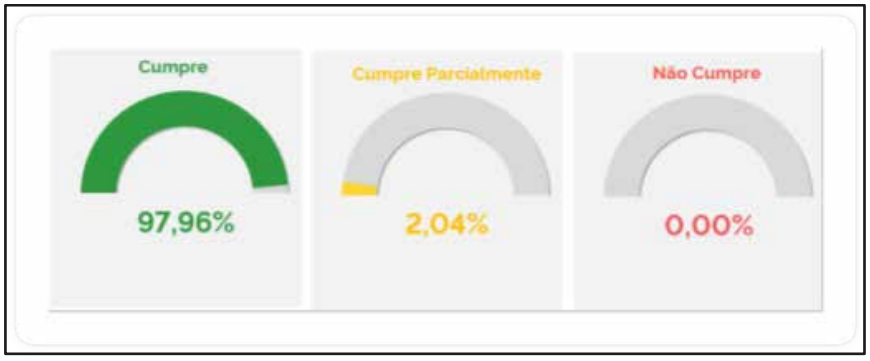
A transparência ativa é a obrigação dos órgãos e entidades públicas de divulgar informações importantes para a sociedade, sem que seja necessário que o cidadão as solicite. Elas devem estar disponíveis, principalmente na internet, em local de fácil acesso, e incluir dados sobre as atividades realizadas pelo órgão, conforme definido pela Lei de Acesso à Informação (LAI).

Nos termos da LAI as informações de interesse coletivo ou geral devem ser divulgadas, de ofício, pelos órgãos e entidades públicas, de forma espontânea e proativa, independentemente de solicitações, conforme dispõe o art. 8º:

> Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.
>
> § 1º Na divulgação das informações a que se refere o caput, deverão constar, no mínimo:
>
> I - Registro das competências e estrutura organizacional, endereços e telefones das respectivas unidades e horários de atendimento ao público;
> II - Registros de quaisquer repasses ou transferências de recursos financeiros;
> III - Registros das despesas;
> IV - Informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados;
> V - Dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;
> VI - Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade.

5.1 Cumprimento dos itens do guia de transparência de ativa da CGU

Figura 4 – Situação transparência ativa INSS 2024



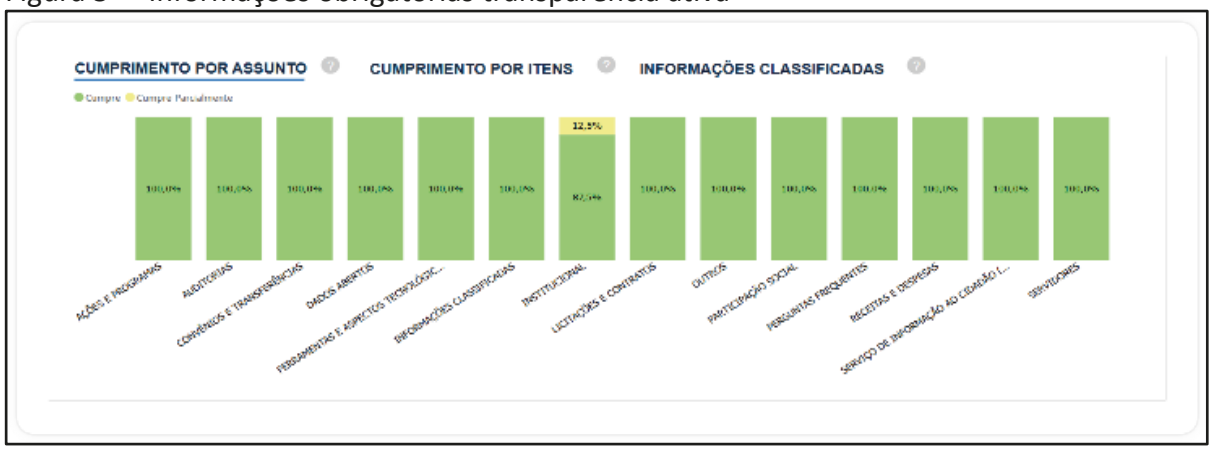
Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai, em 21/02/2025.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1448

Conforme se observa dos gráficos acima, em 2024, o INSS cumpre 48 (quarenta e oito) itens dos 49 (quarenta e nove) constantes no Guia de Transparência Ativa da CGU.

O Guia de Transparência Ativa (GTA) determina como as informações devem ser repassadas e publicadas no site oficial do INSS. Essas informações são agrupadas por tema, conforme demonstrado abaixo:

Figura 5 - Informações obrigatórias transparência ativa



Fonte: https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/lai em 21/02/2025

5.2 Dados abertos

Dados abertos são uma forma de transparência ativa em que o INSS publica os dados, em formato aberto, para que possam ser acessados e reutilizados livremente pelos cidadãos.

O Plano de Dados Abertos (PDA) é o instrumento que operacionaliza a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, pois planeja as ações que visam a abertura e sustentação de dados nas organizações públicas. Cada órgão/entidade possui a obrigação de elaborar um PDA com vigência de dois anos. Em 2024, o INSS disponibilizou 29 bases em formato aberto, disponíveis no Portal Brasileiro de Dados Abertos, que correspondem a 100% do total de bases previstas no PDA 2023-2025.

O Instituto tem se empenhado em aperfeiçoar o catálogo de dados disponíveis e está trabalhando, atualmente, na elaboração do PDA para o biênio 2025/2027.

6. MELHORIAS CONTÍNUAS NO ÂMBITO DA OUVIDORIA DO INSS

Apresentamos as ações de melhoria contínua implementadas ao longo do ano de 2024 visando aprimorar o tratamento das manifestações de ouvidoria e pedidos LAI.

Neste contexto, desenvolvemos e implementamos uma série de iniciativas estratégicas, revisões de procedimentos operacionais e capacitações de equipe, visando a excelência no atendimento e o constante aprimoramento do serviço prestado pela ouvidoria. A seguir, apresentamos algumas ações, projetos e desafios planejados e implementados ao longo do ano.

6.1 Redução do tempo de resposta

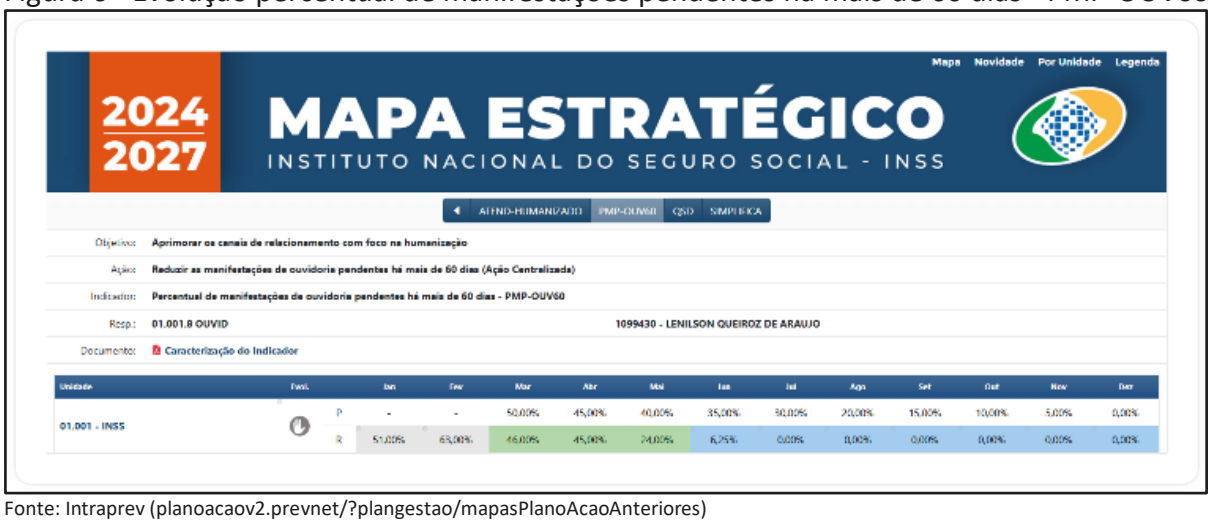
Redução do tempo médio de resposta às manifestações de ouvidoria, como resultado dos novos fluxos de tratamento das manifestações e do protocolo de controle.

Comparado com os dados históricos de volume de manifestações em atraso pendentes de resposta, a capacidade de resolução e atendimento dentro dos prazos foi melhorada, reforçando nosso compromisso com os cidadãos e indicando uma melhoria nos processos internos.

O indicador “Percentual de Manifestações de Ouvidoria Pendentes há Mais de 60 Dias” foi estabelecido como indicador de desempenho da Ouvidoria no Plano de Ação do INSS de 2024. Seu objetivo é monitorar a eficácia e a agilidade do processamento das manifestações recebidas pela Ouvidoria, garantindo que as respostas sejam fornecidas aos usuários dentro dos prazos acordados.

Em julho de 2024, a Ouvidoria do INSS alcançou os resultados pactuados, conforme detalhado na tabela a seguir. Esse cumprimento reflete o esforço da equipe em otimizar processos e monitorar pendências com maior rigor, promovendo a transparência e a qualidade no atendimento ao cidadão.

Figura 6 - Evolução percentual de manifestações pendentes há mais de 60 dias - PMP-OUV60



Fonte: Intraprev (planoacaov2.prevnet/?plangestao/mapasPlanoAcaoAnteriores)

6.2 Ação educacional, treinamentos internos e reuniões técnicas

Em 2024 foram realizadas reuniões técnicas, ações educacionais e treinamentos internos para as equipes de ouvidoria, fator essencial para garantir a qualidade, eficiência e eficácia do serviço prestado por esse setor, contribuindo para a construção de uma relação de confiança e respeito com os usuários e para o alcance dos objetivos organizacionais.

As reuniões técnicas foram realizadas para discussão e análise de casos, aprimoramento de metodologias de trabalho, processo de gestão de riscos e com o objetivo de melhoria nos processos de tratamento das manifestações. Esses encontros também permitiram o alinhamento de objetivos, metas e estratégias entre os membros da equipe, promovendo assim uma atuação mais integrada e coordenada.

Os treinamentos internos são realizados sempre que ocorre alguma alteração importante na legislação previdenciária ou no fluxo de ouvidoria. Eles permitem que a equipe da CEOUV esteja constantemente atualizada em relação aos procedimentos operacionais e legislações pertinentes ao seu campo de atuação.

6.3 Atualização dos manuais procedimentais

Os manuais operacionais da Ouvidoria do INSS foram atualizados ao longo de 2024. Esses manuais são elaborados para orientação e consulta em caso de dúvidas dos servidores e terceirizados, responsáveis pelo tratamento das manifestações de ouvidoria. Atualmente, são quatro manuais vigentes: Manual de Denúncias, Manual de Reclamação, Manual de Bancos, Manual de Sugestão e Manual de Elogio.

6.4 Atualização da portaria de denúncias

No exercício de 2024, a publicação da Portaria PRES/INSS nº 1.789, de 2 de dezembro de 2024, destacou-se como uma iniciativa estratégica para o fortalecimento dos processos de gestão da Ouvidoria do INSS. A normativa estabelece diretrizes voltadas à modernização e à eficiência no tratamento das manifestações do tipo denúncia, alinhadas aos atuais normativos vigentes e aos princípios de transparência, celeridade e excelência no atendimento ao cidadão.

6.5 Gestão de riscos da ouvidoria

Ao longo do ano de 2024, a Ouvidoria do INSS intensificou seus esforços na melhoria e aprimoramento do processo de gestão de riscos, com foco em garantir a eficiência, transparência e segurança nas operações e no atendimento às manifestações de ouvidoria. Foram realizadas diversas reuniões técnicas para o desenvolvimento, monitoramento e avaliação dos riscos identificados no setor, envolvendo o trabalho contínuo e conjunto da Gestão da Ouvidoria, Coordenação Setorial de Gestão de Riscos (CSGR) e da equipe técnica.

6.6 Campanha de divulgação da ouvidoria

Em parceria com a Assessoria de Comunicação Social – ASCOM, foram realizadas ações para a melhoria da comunicação com o público interno e externo:

a) Atualização da página da internet da Ouvidoria, com a inclusão de informações relevantes, inclusive sobre o registro de manifestações, conforme pode se verificar em https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria

b) Inclusão da página da Ouvidoria Interna na Intraprev INSS, direcionada para orientação e informação aos agentes públicos do instituto sobre assuntos de ouvidoria.

c) Continuação da divulgação na rede social oficial do INSS no Instagram de elogios realizados junto à Ouvidoria, pela Plataforma Fala.BR, por pessoas satisfeitas com os serviços do INSS e da Ouvidoria.

7. SUGESTÕES DE MELHORIA

Conforme determina o Art. 14, Inciso II da Lei n. 13.460/2017, esta Ouvidoria reapresenta para 2025, oportunidades de melhoria a serem avaliadas pelo INSS, com base nos temas recorrentes das manifestações relativas ao ano de 2024, as seguintes sugestões:

a) Da ouvidoria

I. Reduzir o tempo de análise dos requerimentos;

II. Possibilitar o acompanhamento pelos segurados do status de suas demandas com informações sobre prazos estimados para conclusão;

III. Incluir na trilha de capacitação dos gestores os cursos da lei 13.460/2017 - código de defesa do usuário do serviço público e da Lei 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação - LAI;

IV. Reavaliar as competências e o fluxo de reagendamento das perícias médicas não realizadas, nos casos em que o INSS não deu causa ao reagendamento.

b) Serviço de Informação ao Cidadão - SIC

I. Ampliar a transparência ativa, a partir das solicitações mais recorrentes e facilitando ao cidadão acesso à informação de forma autônoma; e

II. Fortalecer a capacidade das unidades gestoras de reconstituir os processos em meio físico e fazer a adequada disponibilização em meio digital, quando forem objeto de solicitação de informações.

Anexo RELATÓRIO ANUAL OUVIDORIA 2024 (22275836) SEI 00695.001635/2025-10 / pg. 1453

OUVIDORIA

RELATÓRIO ANUAL DE GESTÃO 2024

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Governança, Planejamento e Inovação
Ouvidoria
Coordenação de Demandas de Ouvidoria

DESPACHO

Coordenação de Demandas de Ouvidoria, em 03/09/2025

Ref.: Processo n.º 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: RIC CPMI – INSS nº 238/2025

1. Ciente da Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779), que versa sobre o do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), em que se encaminha oRequerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS, que trata de solicitação de informações para fins de subsidiar os trabalhos da Comissão Mista Parlamentar de Inquérito (CPMI-INSS).

2. No que tange às competências da Ouvidoria, consta no referido requerimento, endereçado à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, a seguinte solicitação:

"*6. Dados sobre Beneficiários e Descontos:*

***Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas pela PFE-INSS.*"**

3. Ressalta-se, ainda, que a PFE-INSS integra a estrutura regimental do Instituto e é atendida pela mesma unidade de ouvidoria, a Ouvidoria do INSS. Nesse sentido manifestou-se conforme a Nota Nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (22186779):

"*8. Considerando-se que a PFE/INSS não dispõe de Ouvidoria própria, entende-se que deve ser buscado junto à OUVIDORIA DO INSS o seguinte: Relatórios de reclamações na Ouvidoria sobre descontos indevidos e as respostas fornecidas.*"

4. Assim, em relação aos relatórios solicitados, informamos inicialmente o Relatório Anual de Gestão 2024 da Ouvidoria, disponível em meio eletrônico (https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/ouvidoria/relatorios-de-gestao),e também consoante documento SEI nº 22237775, página 11. O documento consolida os dados de ouvidoria, incluindo a evolução do volume de demandas, assuntos mais recorrentes e medidas adotadas para o aprimoramento do atendimento.

5. Ainda, dentro do contexto dos relatórios das manifestações sobre descontos de mensalidade associativa e consignações, a Ouvidoria emitiu os seguintes documentos:

5.1 Nota Técnica CDOUV nº 3/2024 (SEI nº 22237789), comunicando à Diretoria de Benefícios e

Relacionamento como Cidadão (DIRBEN), sobre a ocorrência de manifestações de ouvidoria com comportamento atípico no sistema Fala.BR do tipo Denúncias sem identificação sobre desconto não autorizado em benefícios previdenciários; e

5.2 Nota Técnica CDOUV nº 3/2025 (SEI nº 22237812), que versa sobre os normativos acerca do fluxo de apuração de denúncias na área de benefícios.

6. Assim, esclarece-se inicialmente que, em face da solicitação referir-se de forma genérica a descontos indevidos, foram utilizados como parâmetros para a presente informação, tanto os descontos associativos quanto os descontos por consignação bancária. Registre-se ainda, que, a partir de janeiro de 2024, a classificação das manifestações sobre **descontos de mensalidades associativas**, por entidade, passou a ser realizada na Plataforma Fala.BR por meio de mecanismos internos, como o uso de **subassunto** e **tag**, para fins de categorização e monitoramento.

7. Dessa forma, no âmbito da ouvidoria, a fim de informar acerca do quantitativo de manifestações, foram realizadas extrações na Plataforma Fala.BR considerando os seguintes parâmetros:

· Data da extração: 16/08/2025

· Funcionalidade: Relatório detalhado de manifestações (todos os tipos)

· Data de cadastro: 01/01/2024 a 14/08/2025

· Tipo : Reclamação, Solicitação, Denúncia, Comunicação, Elogio, Sugestão e Simplifique.

· Situações: Cadastrada, Complementada, Prorrogada, Encaminhada por Outro Órgão, Complementação Solicitada, Concluída, Encaminhada para Órgão externo e Arquivada;

· SUBASSUNTOS: relativos à consignação em benefícios

· TAG: Nome e CNPJ de Instituição Financeira e de Entidade Associativa

· Campo da pesquisa: parâmetro não utilizado nesta pesquisa

· Termo pesquisado na própria manifestação: parâmetro não utilizado nesta pesquisa

8. Do resultado da pesquisa, verificou-se que **no período de 01/01/2024 a 14/08/2025** foram registadas **11.324 manifestações relacionadas à consignação em benefícios** e **9.295 manifestações referentes a descontos de entidades associativas**, conforme demostrado a seguir por grupo de descontos:

8.1. Números sobre mensalidades associativas

Tabela 1 – Número de manifestações sobre mensalidade associativa

ANO	QUANTIDADE
2024	2.956
2025	6.339
TOTAL	**9.295**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

Tabela 2 – Número de manifestações sobre mensalidade associativa por tipo

Tipo de Manifestação	2024	2025
Denúncia*	247	4.837
Reclamação	2.074	1.244
Solicitação	283	241
Comunicação	352	16

Elogio	0	1
TOTAL	**2.956**	**6.339**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

* Em 2025, houve alteração de classificação das manifestações de entidades associativas.

Tabela 3 – Ranking por entidade associativa – 2024 e 2025

Ranking	Entidade/Sindicato	2024	2025	Acumulado
1	CAAP - Caixa de Assistência aos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 04.721.637/0001-28	377	535	912
2	MASTER PREV - Master Prev Clube de Benefícios - CNPJ 43.012.440/0001-71	265	501	766
3	AMBEC - Associação de Aposentados Mutualista para Benefícios Coletivos - CNPJ 08.254.798/0001-00	161	505	666
4	AAPB - Associação dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 06.062.946/0001-69	158	376	534
5	CONAFER - Confederação Nacional dos Agricultores Familiares e Empreendedores familiares do Brasil - CNPJ 14.815.352/0001-00	115	373	488
6	AAPEN - Associação dos Aposentados e Pensionistas Nacional - CNPJ 07.508.538/0001- 50	142	341	483
7	CEBAP - Centro de Estudos dos Benefícios dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 09.152.106/0001-85	127	315	442
8	AAPPS UNIVERSO - Associação dos Aposentados dos Regimes Geral e Próprio de Previdência Social - CNPJ 08.302.024/0001-07	242	186	428
9	ANDDAP - Associação Nacional de Defesa dos Direitos dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 30.701.604/0001-26	110	316	426
10	AMAR BRASIL - Amar Brasil Clube de Benefícios - CNPJ 39.911.488/0001-44	27	389	416
11	AASAP - Associação de Amparo Social ao Aposentado e Pensionista - CNPJ 43.508.418/0001-17	106	209	315
12	SINDNAPI FS - Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da Força Sindical - CNPJ 04.040.532/0001-03	33	274	307
13	ABCB - Associação Brasileira de Conselheiros Bíblicos - CNPJ 04.291.537/0001-09	135	153	288
14	APDAP PREV - Associação de Proteção e Defesa dos Direitos dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 07.699.920/0001-99	70	195	265
15	UNSBRAS - União dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 00.215.187/0001-40	107	144	251
16	UNASPUB - União Nacional de Auxílio aos Servidores Públicos - CNPJ 08.168.653/0001-96	46	153	199
17	CENAP ASA - Central Nacional de Aposentados e Pensionistas - Associação Santo Antônio - CNPJ 23.490.345/0001-76	115	84	199
18	COBAP - Confederação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 91.340.141/0001-09	35	145	180
19	CBPA -Confederação Brasileira dos Trabalhadores da Pesca e Aquicultura - CNPJ 38.062.390/0001-05	57	121	178
20	AP BRASIL - Associação no Brasil de Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - CNPJ 41.001.558/0001-79	32	112	144
21	AAB - Associação dos Aposentados do Brasil - CNPJ 31.242.548/0001-71	83	59	142
22	ABS/AAPEN - Associação Brasileira dos Servidores Públicos - CNPJ 06.090.623/0001-89	128	11	139
23	ABAPEN - Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas da Nação - CNPJ 02.216.963/0001-52	49	89	138
24	CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares - CNPJ 33.683.202/0001-34	11	122	133
25	ABENPREV - Associação de Benefícios e Previdência - CNPJ 29.992.407/0001-24	45	83	128
26	UNIBAP - União Brasileira de Aposentados da Previdência - CNPJ 13.416.634/0001-71	23	98	121
27	ABRASPREV - Associação Brasileira dos Contribuintes do Regime Geral de Previdência Social - CNPJ 03.289.751/0001-68	27	50	77
28	CINAAP -Círculo Nacional de Assistência dos Aposentados e Pensionistas - CNPJ 37.014.107/0001-07	14	49	63
29	ANAPI - Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas do INSS - CNPJ 36.552.889/0001-67	0	57	57
30	SINAB - Sindicato Nacional dos Aposentados do Brasil - CNPJ 23.713.047/0001-06	10	45	55

31	AASPA - Associação de Assistência Social a Pensionistas e Aposentados - CNPJ 46.833.928/0001-58	20	25	45
32	SINDIAPI UGT - Sindicato Nacional dos Aposentados, Pensionistas e Idosos da União Geral dos Trabalhadores - CNPJ 11.509.421/0001-69	8	34	42
33	RIAAM BRASIL - Rede Ibero Americana de Associações de Idosos do Brasil - CNPJ 09.100.605/0001-29	10	29	39
34	PREVABRAP - Associação Brasileira dos Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 41.191.842/0001-55	25	9	34
35	ABAMSP - Associação Beneficente de Auxílio Mútuo dos Servidores Públicos - CNPJ 00.100.451/0001- 09	3	30	33
36	ASABASP BRASIL - Associação de Suporte Assistencial e Beneficente para Aposentados, Servidores e Pensionistas do Brasil - CNPJ 41.034.197/0001-67	12	17	29
37	ASBRAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 41.191.842/0001-55	2	21	23
38	CENTRAPE - Central Nacional dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 07.164.985/0001-30	2	19	21
39	ASBAPI - Associação Brasileira de Aposentados, Pensionistas e Idosos - CNPJ 08.812.425/0001-07	4	15	19
40	ABSP - Associação Brasileira dos Servidores Públicos - CNPJ 07.508.538/0001-50	12	0	12
41	ABRAPPS - Associação Brasileira de Aposentados e Pensionistas do INSS - CNPJ 10.804.925/0001-49	1	11	12
42	ANAPPS - Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas da Previdência Social - CNPJ 10.804.905/0001-49	0	10	10
43	ASPECIR - Associação de Pecúlios do Comércio e Indústria Riograndenses - CNPJ 92.843.531/0001-64	5	3	8
44	CONTRAF BRASIL - Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar do Brasil - CNPJ 08.427.212/0001-61	1	5	6
45	SINTRAAPI CUT - Sindicato Nacional dos Trabalhadores, Aposentados e Pensionistas - CNPJ 04.506.612/0001-01	0	6	6
46	CABPREV - Casa de Apoio ao Beneficiário de Aposentadoria e Pensão do INSS - CNPJ 11.394.951/0001-09	0	5	5
47	SINTAPI CUT - Sindicato Nacional dos Trabalhadores Aposentados e Pensionistas e Idosos - CNPJ 04.077.473/0001-48	1	2	3
48	SINDAPB - Sindicato dos Aposentados e Pensionistas do Brasil - CNPJ 08.859.823./0001-89	0	3	3
49	UNIBRASIL - União Brasileira de Aposentados da Previdência - CNPJ 13.416.634/0001-71	0	1	1
50	KEEPER - Associação Nacional de Benefícios para Aposentados e Pensionistas - CNPJ 15.081.025/0001-34	0	1	1
51	ANPSEP - Associação Nacional dos Pensionistas e Servidores Públicos - CNPJ 26.426.671/0001-02	0	1	1
52	STEFRJ - Sindicato dos Trabalhadores em Empresas Ferroviárias do Rio de Janeiro - CNPJ 34.066.944/0001-83	0	1	1
53	BAMSP - Associação Beneficente de Auxílio Mútuo dos Servidores Públicos - CNPJ 00.100.451/0001-09	0	1	1
TOTAIS		**2.956**	**6.339**	**9.295**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

8.2. Números sobre consignação em benefícios

Tabela 4 – Número de manifestações sobre consignações em benefícios

ANO	QUANTIDADE
2024	4.271
2025	7.053
TOTAL	**11.324**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

Tabela 5 – Número de manifestações sobre consignações em benefícios por tipo

Tipo de Manifestação	2024	2025
Denúncia	384	1.584
Reclamação	3.436	4.746
Solicitação	361	680
Comunicação	88	39
Elogio	0	0
Sugestão	1	3
Simplifique	1	1
TOTAL	**4.271**	**7.053**

Fonte: Dados extraídos da Plataforma Fala.BR em 16/08/2025.

9. Em relação à solicitação das "respostas fornecidas" informamos que o relatório que é disponibilizado pela Plataforma Fala.BR à ouvidoria do INSS não permite a extração em lote desse conteúdo. Ressalta-se que a plataforma Fala.BR foi desenvolvida e é gerida pela Controladoria-Geral da União.

10. Cabe mencionar que a Portaria Normativa CGU Nº 116, de 18 de março de 2024, estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e, em apertada síntese, o fluxo de tratamento das demandas na Ouvidoria consiste no recebimento, a análise preliminar e a classificação da manifestação, seguida da tramitação para a área competente, quando necessário e o monitoramento dos casos até a resposta final ao demandante.

11. Ressalta-se que a Ouvidoria não possui competência para a apuração de denúncias ou realização de investigações, conforme dispõe o art. 34 da Portaria Normativa CGU nº 116, de 18 de março de 2024. Compete-lhe apenas a análise prévia da demanda, o encaminhamento às unidades apuratórias competentes e o monitoramento dos casos até a emissão da resposta final ao demandante.

> *Art. 34. É vedada a realização, pela unidade setorial do SisOuv, de diligências para coleta de informações, tomada de depoimentos, acareações, investigações e outros procedimentos junto às áreas ou aos agentes envolvidos nos fatos relatados na denúncia.*

12. Por fim, a Ouvidoria do INSS utiliza exclusivamente a Plataforma Fala.BR como sistema único para registro e tratamento das manifestações, não sendo responsável pelo tratamento ou acompanhamento de registros realizados em outros canais externos, como o Portal do Consumidor (consumidor.gov.br).

13. Feitas as considerações, encaminhe-se à Coordenadora de Demandas de Ouvidoria para avaliação e, se estiver de acordo, encaminhamento à Ouvidoria para ciência e validação.

DAIANNY CRISTINA ZÁU DE OLIVEIRA NASCIMENTO
Assessora Técnica Especializada

MARYANE MAGALHÃES SIMÕES
Coordenadora de Demandas de Ouvidoria

Anexo SEI INSS - 22307422758 - Despacho 22307422758 - SEI 006955.006952/2025-10 / pg. 1459

Documento assinado eletronicamente por **MARYANE MAGALHAES SIMOES**, **Coordenador(a) de Demandas de Ouvidoria**, em 03/09/2025, às 16:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **DAIANNY CRISTINA ZAU DE OLIVEIRA NASCIMENTO**, **Técnico do Seguro Social**, em 03/09/2025, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22237742** e o código CRC **F42DC2BC**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22237742

Anexo SEI INSS - SEI 22237742 - 00695.001635/2025-10 / pg. 1460

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Presidência
Ouvidoria
Coordenação de Demandas de Ouvidoria

NOTA TÉCNICA N.º 3/2024/CDOUV/OUVID/PRES-INSS
PROCESSO N.º 35014.350792/2024-71
INTERESSADO: OUVIDORIA

Ocorrência de manifestações de ouvidoria com comportamento atípico no sistema Fala.BR do tipo Denúncias sem identificação sobre desconto não autorizado em benefícios previdenciários.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Esta Nota Técnica tem como objetivo comunicar à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão - DIRBEN o registro de **352 manifestações atípicas**, todas do tipo denúncia sem identificação (anônimas), registradas na Plataforma Fala.BR entre os dias 10 e 16 de setembro de 2024. A atipicidade deveu-se a mudança de padrão de registros sobre esse tipo de manifestação, concentrando-se nos dias 10 e 11.09.2024. Cada manifestação possui o registro de número de CPF de titulares de benefícios, bem como, todas elas apresentam conteúdo, anexos e assunto idênticos.

2. CRONOLOGIA DOS REGISTROS

Além dessas 352 manifestações sinalizadas por esta Nota Técnica, no período de 01 a 24/09/2024, foram classificadas mais 87 manifestações de ouvidoria consideradas padrão, cujo assunto se refere a descontos de mensalidades associativas.

A distribuição cronológica dos registros considerados atípicos, até a presente data, é apresentada da seguinte forma:

10/09/2024: 113 manifestações;

11/09/2024: 236 manifestações;

12/09/2024: 2 manifestações; e

16/09/2024: 1 manifestação.

3. DESCRIÇÃO DAS DENÚNCIAS

O teor das denúncias se refere a uma única entidade, com o seguinte relato recorrente:

"Registrando aqui que estão efetuando um débito sem autorização no meu benefício. AAPPS UNIVERSO"

Contudo, após análise preliminar realizada pela Ouvidoria, foi constatado que, na maioria dos casos, a entidade constante nos extratos de pagamento e responsável pelos descontos consignados não é a mencionada nas manifestações, no caso, a " AAPPS UNIVERSO".

4. OUTRAS SITUAÇÕES OBSERVADAS NAS ANÁLISES PRELIMINARES

Ainda na análise prévia da Ouvidoria, foi possível identificar as seguintes situações:

Ø Benefícios cessados por óbito do titular, cujo óbito ocorreu antes da data de registro da manifestação;

Ø Benefícios que nunca apresentaram consignação de descontos de mensalidades associativas;

Ø Benefícios bloqueados para desconto de mensalidade associativa, sem a presença de descontos no extrato de pagamento;

Ø Benefícios cujo desbloqueio para desconto de mensalidade associativa ocorreu automaticamente, sem que houvesse tarefa correspondente no sistema Portal de Atendimento do INSS – PAT; e

Ø Benefícios com desconto de mensalidade associativa ativo e simultaneamente bloqueado para este tipo de desconto.

5. IMPACTO NOS RESULTADOS DE SETEMBRO/2024

É importante destacar que o aumento no número dessas manifestações atípicas terá impacto direto nos resultados das demandas relacionadas ao tema "Desconto de mensalidade de associados de entidades de classe não autorizados – ACT" no mês de setembro de 2024, elevando significativamente o quantitativo das manifestações dessa natureza.

6. ANEXOS E MEDIDAS DE PROTEÇÃO DE DADOS

Anexadas a esta Nota Técnica estão duas planilhas com os casos identificados no período informado: planilha das manifestações atípicas (SEI n.º 17820744) e planilha das manifestações padrão (SEI n.º 17831635). Como as planilhas contém dados de identificação de titulares de benefícios, recomendamos que medidas de proteção e controle de acesso sejam adotadas para evitar a exposição indevida dessas informações sensíveis, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

7. ENCAMINHAMENTOS

As manifestações estão sendo devidamente tratadas pela Ouvidoria e seguirão os encaminhamentos pertinentes.

Ante o exposto, encaminhe-se à Ouvidoria para encaminhamento à Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão – DIRBEN para conhecimento e providências cabíveis.

Brasília/DF, 25 de setembro de 2024.

DAIANNY CRISTINA ZÁU DE OLIVEIRA NASCIMENTO

Assessora Técnica Especializada

LUZINETE APARECIDA QUEIROZ

Assessora Técnica Especializada

MARYANE MAGALHÃES SIMÕES

Coordenadora de Demandas de Ouvidoria

Documento assinado eletronicamente por **MARYANE MAGALHAES SIMOES**, **Coordenador(a) de Demandas de Ouvidoria**, em 25/09/2024, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **DAIANNY CRISTINA ZAU DE OLIVEIRA NASCIMENTO**, **Técnico do Seguro Social**, em 25/09/2024, às 13:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **LUZINETE APARECIDA QUEIROZ**, **Técnico do Seguro Social**, em 25/09/2024, às 14:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17820480** e o código CRC **10590971**.

Referência: Processo nº 35014.350792/2024-71 SEI nº 17820480

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão
Coordenação-Geral de Articulação e Gestão da DIRBEN
Coordenação de Acordos e Convênios de Benefícios

DESPACHO

Coordenação de Acordos e Convênios de Benefícios, em 03/09/2025

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS - REQ 238/CPMI-INSS (Pedido de prorrogação de prazo)

1. Trata-se de processo administrativo instaurado no âmbito da PFE/INSS que, após o recebimento do Ofício nº 37/2025 - CPMI-INSS - REQ 238/CPMI-INSS, exarou manifestação através da Nota Nº 00010/2025/CGESP/PFE-INSS (22186779), direcionando os autos à DIRBEN para atendimento das requisições elencadas nos itens 4 e 6 da referida Nota, quais sejam:

> 4. Nesse contexto, entende-se que devem ser buscados junto à DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN os seguintes:
>
> 4.1 Cópias integrais de todos os ACTs firmados entre o INSS e entidades associativas (sindicatos, associações, cooperativas) entre 2019 e 2024;
>
> 4.2 Documentos que orientaram a suspensão dos ACTs após a Operação Sem Desconto;
>
> 4.3 Relatórios do Índice de Concessões Judiciais (ICJ), se utilizados para monitorar irregularidades nos descontos;
>
> 4.4 Listagem de beneficiários lesados por descontos não autorizados, com detalhes das entidades e valores;
>
> 4.5 Documentos que comprovem a existência ou a ausência de autorizações expressas dos beneficiários;
>
> 4.6 Portarias conjuntas entre a PFE-INSS e a Dirben (nº 94/2024, nº 4/2025, nº 87) e outras normativas que regulamentavam a fiscalização dos descontos associativos; e
>
> 4.7 Documentos enviados à Dataprev relacionados aos arquivos de beneficiários usados para os descontos.
>
> 6. Nesse seara, entende-se que também deve ser buscado junto à DIRETORIA DE BENEFÍCIOS E RELACIONAMENTO COM O CIDADÃO - DIRBEN o seguinte:

6.1 Relatórios de auditoria sobre a regularidade dos ACTs e a verificação de autorizações expressas dos beneficiários;

6.2 Documentação que comprove a análise dos estatutos, atas e capacidade operacional das entidades, conforme as normas do INSS;

6.3 Comunicações com a Contag sobre o desbloqueio em lote de benefícios e os pareceres que embasaram a decisão de autorizá-lo, contrariando parecer técnico inicial;

6.4 Relatórios de auditorias sobre os processos de autorização de descontos, incluindo recomendações não implementadas; e

6.5 Planos e pareceres sobre o ressarcimento dos valores descontados indevidamente e a responsabilização dos envolvidos.

2. Quanto às requisições para apresentação de Relatórios de Auditoria (itens 6.1 e 6.4) entendemos que devem ser remetidas à Auditoria-Geral (AUDGER).

3. As demais, considerando a complexidade das requisições, solicita-se **prorrogação de prazo** para apresentação da resposta em **11/09/2025**, a fim de assegurar a informação devidamente fundamentada.

4. Feitas as considerações, encaminhe-se à PFE.

MÁRCIA ELIZA DE SOUZA

Diretora de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão

Documento assinado eletronicamente por **MARCIA ELIZA DE SOUZA**, **Diretor(a)**, em 03/09/2025, às 15:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22230263** e o código CRC **A3522CEC**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22230263

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

Diretoria de Tecnologia da Informação

DESPACHO

Diretoria de Tecnologia da Informação, em 04/09/2025.

Ref.: Processo nº 00695.001635/2025-10.

Int.: SENADO FEDERAL - COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTÁRES DE INQUÉRITO.

Ass.: Solicitação de Informações - URGENTE

1. Trata-se da Nota nº 00010_2025_CGESP_PFE-INSS (SEI nº 22186779), oriunda da Procuradoria Federal Especializada - PFE, que encaminha o Ofício nº 37_2025 - CPMI-INSS (SEI nº 22186737), o qual referencia o **Requerimento nº 238/2025 - CPMI-INSS** (SEI nº 22186713), para atendimento no prazo de 5 (cinco) dias úteis, com fulcro no art. 218, § 3º, do Código de Processo Civil, c/c o art. 24 da Lei nº 9.784/1999 e art. 412, VI, do Regimento Interno do Senado Federal.

2. Os autos chegam a esta Diretoria por meio da Nota supracitada, na qual a PFE requer o encaminhamento de informações, conforme abaixo transcrito.

> 7. À DIRETORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO - DTI/INSS, poderá ser solicitado:
>
> E-mails, memorandos e ofícios trocados entre a PFE-INSS, a Diretoria de Benefícios (Dirben) e outras áreas do INSS sobre os descontos, especialmente os que envolvem o procurador-geral Virgílio Antônio Ribeiro de Oliveira Filho

3. Assim, esta Diretoria atendendo ao solicitado no item 2 do Requerimento 238/2025 - CPMI-INSS, remeteu, em 03/09/2025, o arquivo PST (e-mails) contendo a totalidade das mensagens da conta de Virgílio Antônio Ribeiro de O. Filho, via nuvem, pois devido o tamanho do arquivo não foi possível enviar via SENDR, que comporta apenas 150Mb. Não tendo gestão e possibilidade de disponibilizar os documentos administrativos que deve ser providenciado pelo responsável pela respectiva unidade SEI.

MARCELO GENU BESERRA
Ponto Focal DTI

1. Ciente e de acordo.

2. Feitas as considerações, encaminhe-se ao Gabinete da Presidência - GABPRE.

LEA BRESSY AMORIM

Diretora de Tecnologia da Informação

Documento assinado eletronicamente por **MARCELO GENU BESERRA**, **Diretor(a) de Tecnologia da Informação Substituto(a)**, em 04/09/2025, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **22253528** e o código CRC **D1EFA841**.

Referência: Caso responda este Despacho, indicar expressamente o Processo nº 00695.001635/2025-10 SEI nº 22253528

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Publicado em: 08/05/2025 | Edição: 85 | Seção: 1 | Página: 81

Órgão: Ministério da Previdência Social/Instituto Nacional do Seguro Social

DESPACHO DECISÓRIO PRES/INSS Nº 67, DE 7 DE MAIO DE 2025

Assunto: Processo nº 35014.179005/2025-56.

Ementa: Ação Civil Pública nº 0802150-02.2022.4.05.83000, em tramitação na 12ª Vara da Seção Judiciária de Pernambuco, e Decisão Cautelar no âmbito do Tribunal de Conta da União - Processo TC nº 032.069/2023-5. Determinação de bloqueio dos benefícios para averbação de novos descontos de empréstimos consignados.

DECISÃO

1. Ciente quanto às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União no bojo do Processo TC nº 032.069/2023-5, bem como da Decisão Liminar proferida no âmbito da Ação Civil Pública nº 0802150-02.2022.4.05.8300.

2. Com fundamento no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, considerando as manifestações constantes na Nota nº 00039/2023/CAP/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, SEI nº 20612121, no Parecer de Força Executória nº 00041/2023/PRIORIT/EADM5/PGF/AGU, SEI nº 20612317, bem como na Nota Técnica nº 10/2025/DIRBEN-INSS, SEI nº 20608848, determino o bloqueio dos benefícios para averbação de novos descontos de empréstimo consignado, para todos os segurados do Instituto Nacional do Seguro Social, independente da data de concessão do benefício, podendo ser desbloqueado pelo segurado, de acordo com os serviços disponibilizados pelo INSS para essa finalidade.

GILBERTO WALLER JUNIOR
Presidente do Instituto

Este conteúdo não substitui o publicado na versão certificada.