



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

COTA n. 00001/2025/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU

NUP: 00695.000811/2025-04

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: PROJETOS ESTRATÉGICOS

Senhor Procurador-Geral,

1. Cuida-se do **OFÍCIO n. 00001/2025/GECFSS/PGF/AGU**, subscrito em 07 de maio de 2025, pelo qual o Coordenador do "Grupo Especial para atuação estratégica em demandas judiciais e extrajudiciais de enfrentamento a ações fraudulentas causadoras de danos ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social – RGPS", instituído pela Portaria Normativa AGU nº 172, de 23 de abril de 2025, solicita informações e esclarecimentos.

2. Em tempo, considerando que este subscritor faz parte do aludido Grupo, importa registrar que restou avençado com essa chefia que este Procurador Federal funcionaria também como **fonte focal** no âmbito da PFE-INSS e do INSS, em colaboração com as áreas regimentalmente competentes, para o recebimento e interlocução interna dos expedientes formulados pelo "Grupo Especial/Portaria AGU nº 172" em linha com as orientações desse Gabinete.

3. Em suma, são as seguintes as solicitações formuladas, que podem ser divididas em ao menos três pontos distintos (1- informações relacionadas a tramitação de ACTs e peças jurídicas; 2 - informações sobre os efeitos de peças jurídicas elaboradas pela PFE-INSS; e 3 - informações sobre a abertura de Processos Administrativos de Responsabilização - PAR). Confira-se os termos do pedido:

(...)

Conforme já previamente ajustado, em diversas reuniões, na questão de fluxos internos e de solicitação de subsídios pelo Grupo Especial, encaminhamos formalmente este primeiro ofício para solicitar alguns esclarecimentos:

1. Nos autos do PEDIDO DE BUSCA E APREENSÃO CRIMINAL Nº 1014709-66.2025.4.01.3400, conforme cópia em anexo, há referência ao Despacho n. 00189/2023/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU, por meio do qual a PFE/INSS ratificou o entendimento firmado na NT 18/2023/CGPAG/DIRBENINSS, para fins de desbloqueio de consignação da mensalidades associativas em 34.487 benefícios que constavam na listagem encaminhada pela CONTAG ao INSS. **Nesse contexto, indaga-se:**

a. Esse Despacho, assim como essa Nota Técnica já foram formalmente revogados ou anulados;

b. Esse entendimento foi posteriormente estendido a outras entidades associativas e/ou noutros Acordos de Coperação Técnica (ACT)?

2. Quantos ACT encontram-se firmados entre o INSS e entidades associativas, para fins de desconto diretamente nos benefícios pagos pelo INSS;

3. Quantos ACT encontram-se suspensos se por força de decisão judicial ou por decisão administrativa, seja esta oriunda da CGU ou do INSS.

Solicita-se o envio de cópia de todos os ACT firmados, todas as manifestações técnicas e jurídicas que analisaram a sua formalização, as decisões de suspensão ou encerramento dos ACT, e outras informações pertinentes nesta temática.

Aproveita-se o ensejo para requerer informações sobre a abertura de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR), a situação atual, se houve avocação pela Controladoria-Geral da União e se foi solicitada a adoção de alguma medida judicial perante unidades da Procuradoria-Geral Federal ou de outra unidade da Advocacia-Geral da União.

(...) (grifos acrescidos)

4. Esclareça-se, por oportuno, que, em razão das múltiplas frentes de providências andamento no INSS e nesta PFE-INSS no tratamento das medidas cabíveis para responder e apurar as fraudes detectadas nos descontos de mensalidades associativas (o que tem sido acompanhado por este subscritor, na medida do possível), a resposta ao presente pedido teve uma pequena delonga. Todavia, mostra-se viável fazê-lo neste momento, com o intuito de prestar, tanto quanto possível, as informações atualmente disponíveis sobre os temas objeto da indagação.

5. Em primeiro lugar, em relação à indagação sobre se o DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU ou se a NOTA TÉCNICA n.18/2023/CGPAG/DIRBENINSS foram formalmente revogados ou anulados, informa-se que, até o presente momento, não houve a revogação/anulação expressa dos referidos atos administrativos, uma vez que as medidas administrativas que estão sendo adotadas no presente momento dirigem-se a providências de caráter geral.

6. Nesse sentido, é relevante citar que os efeitos dos atos administrativos citados encontram-se suspensos administrativamente em razão de decisão do INSS proferida no processo administrativo NUP nº 10128028283202538, que determinou a **suspensão cautelar** de todos os ACTs em andamento envolvendo a modalidade de desconto de mensalidades associativas, conforme decisão publicada no DOU (cópia em anexo), *verbis*:

DECISÃO

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.

Publique-se no Diário Oficial da União e, para adoção das medidas necessárias ao cumprimento desta Decisão, encaminhe-se à:

I - Dirben;

II - Digov; e

III - Audger.

DEBORA APARECIDA ANDRADE FLORIANO

Presidente Substituta

7. Além disso, não fosse apenas a suspensão administrativa, considerando a contestação dos atos também pela via judicial, informa-se a ciência de decisão judicial, proferida nos autos da Ação Popular nº 1042080-05.2025.4.01.3400, movida contra o INSS e em trâmite perante a 14ª Vara Federal da Seção Judiciária Cível do Distrito Federal, onde restou afastada indiretamente a validade dos efeitos do DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU.

8. O decisório acima mencionado buscou atender pedido liminar formulado em relação ao Ofício SEI nº 2198/2023/GABPRE e, que segundo alegado, constitui ato administrativo que teria permitido o desbloqueio irregular de benefícios de descontos associativos em favor da entidade associativa CONTAG que não estejam autorizados por autorização prévia, inquinado como violador do art. 37, caput, e §§ 1º e 4º, da CF, ao art. 154, § 1º-A, do Decreto nº 3.048/1999 e ao art. 2º, alínea “c” e “e”, da Lei nº 4.717/1965. São os seguintes os termos da decisão (cópia em anexo):

"(...)

Portanto, resta configurada, em cognição sumária, a ilegalidade do ato administrativo praticado, diante da ausência de suporte normativo e documental, bem como a omissão do INSS no dever de fiscalizar e validar os procedimentos adotados pelas entidades conveniadas, conforme exigido pelo art. 154, §1º e §1º- F, do Decreto nº 3.048/1999 e art. 51 do Decreto nº 8.726/2016.

(...) Ante o exposto, DEFIRO PARCIALMENTE o pedido de tutela de urgência, para suspender os efeitos do Ofício SEI nº 2198/2023/GABPRE/PRES-INSS e, conseqüentemente, cessar imediatamente todo e qualquer desconto associativos em favor da CONTAG que não estejam amparados por meio de autorização prévia, pessoal e específica por parte do beneficiário."

9. Por sua vez, passamos a tratar das informações sobre a abertura de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) em relação às entidades associativas imputadas como autoras de práticas ilegais de descontos não autorizados de mensalidades cobradas de aposentados e pensionistas do RGPS.

10. A esse respeito, temos a informação de que o INSS, nos autos do processo administrativo NUP nº 35014.173346/2025-18, por meio de sua Corregedoria-Geral, com fundamento no art. 1º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, instaurou **Processos Administrativos de Responsabilização – PAR** em face de 12 (doze) entidades associativas que celebraram ACT's de descontos de mensalidades associativas com a Autarquia, após a detecção de irregularidades descritas no art 5º, inciso I, do mesmo diploma legal.

11. Nesse sentido foi proferido o Juízo de Admissibilidade nº 12/2025/DPD/COGCOR/CORREG-INSS (cópia em anexo), *verbis*:

(...)

15. Além disso, de acordo com as análises realizadas, constata-se que as seguintes Entidades Associativas, que possuem ACT's com o INSS e incorreram em irregularidades que estão previstas no art. 5º, I da Lei nº 12.846/13 devendo responder pessoas jurídicas pelos atos lesivos descritos anteriormente: pagamento de vantagem indevida a agente público.

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS APOSENTADOS PENSIONISTAS E IDOSOS - ASBRAPI - 41.191.842/0001-55
- ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DO BRASIL - AAPB - 06.062.946/0001-69
- ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DOS REGIMES GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - AAPPS UNIVERSO - 08.302.024/0001-07
- ASSOCIAÇÃO DE APOSENTADOS MUTUALISTA PARA BENEFÍCIOS COLETIVOS - AMBEC - 08.254.798/0001-00
- CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS TRABALHADORES DA PESCA E AQUICULTURA - CBPA - 38.062.390/0001-05
- ASSOCIAÇÃO DE SUPORTE ASSISTENCIAL E BENEFICENTE PARA APOSENTADOS SERVIDORES E PENSIONISTAS DO BRASIL - ASABASP - 41.034.197/0001-67
- A ASSOCIAÇÃO NO BRASIL DE APOSENTADOS E PENSIONISTAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - APBRASIL - 41.001.558/0001-79
- CENTRO DE ESTUDOS DOS BENEFÍCIOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - CEBAP - 09.152.106/0001-85
- UNIÃO NACIONAL DE AUXÍLIO AOS SERVIDORES PÚBLICOS - UNASPUB - 08.168.653/0001-96
- APPN BENEFÍCIOS - AAPEN (ABSP) - 07.508.538/0001-50
- ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - APDAP PREV (ACOLHER) - 07.699.920/0001-99
- CAIXA DE ASSISTÊNCIA AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS - CAAP - 04.721.637/0001-28

16. Considerando a relevância e gravidade do assunto - pagamento de vantagem indevida a agentes públicos vinculados ao INSS - denota-se muito

claramente que há fatos administrativos relevantes, para abertura de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR destinado à responsabilização administrativa de pessoa jurídica em decorrência de atos lesivos contra a Administração Pública nacional ou estrangeira, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.846, de 2013.

- o. De forma direta, observa-se que o objeto do direito administrativo disciplinar gira em torno de a Administração Pública velar pela regularidade da atuação funcional dos seus agentes, também como dos entes privados que mantenham relação com o poder público, em nome da normalidade, moralidade, probidade e boa imagem do serviço público perante a coletividade, não podendo o poder público se omitir ante a ocorrência de infração gravíssima, improbidade administrativa ou de crime contra a Administração Pública.
- p. Por todo o exposto, nos termos do art. 1º da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, SUGERE-SE, no âmbito do INSS, a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR.
- q. Como medida de extrema relevância no meio jurídico, levando-se em consideração as hipótese de ocorrência de desvio de finalidade perante os atos administrativos, confusão patrimonial existente e prejuízos ao segurado, SUGERE-SE ainda a desconstituição da personalidade jurídica das entidades associativas citadas no item 8 acima, desde o início da instauração do PAR, nos termos do art. 50 com a redação dada pela Lei 13.874/19 do Código Civil c/c art. 19 da Lei nº 12.846/2013, de modo que os sócios da pessoa jurídica respondam pelas obrigações por elas contraídas.
- r. Ciente e de acordo com o Juízo de Admissibilidade nº 12/2025/DPD/COGCOR/CORREG-INSS.
- s. Determino a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR individualizado para cada Entidade Associativa e seus sócios, quando for o caso, nos termos do Juízo.
- t. Encaminhem-se estes autos à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS para providências previstas no art. 19 da Lei 12.846/2013, em especial o bloqueio de bens das Entidades e Sócios citados neste juízo.

(...)

DESPACHO DE APROVAÇÃO

(...)

12. Em face das instaurações acima mencionadas, é importante confirmar outra informação indagada, acerca da avocação dos feitos pela CGU. Sobre isso, conforme a COTA n. 00287/2025/DIAC/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU, de lavra desta PFE-INSS Sede, lançada nos autos do processo administrativo informado acima, a Corregedoria-Geral do INSS comunicou a **avocação**, pela Controladoria-Geral da União (CGU), por meio do **Ofício nº 6840/2025/SIPRI/CGU** (cópia em anexo), dos Processos Administrativos de Responsabilização - PAR instaurados, circunstância que alterou a tramitação dos aludidos processos para o âmbito do referido órgão central de controladoria.

13. Por fim, em relação às demais indagações relacionadas aos ACTs constante do Ofício de solicitação, em especial quanto ao quantitativo de instrumentos firmados e quanto ao acesso a essa documentação, reporto-me à planilha de acompanhamento de ACTs de mensalidades associativas que já foi disponibilizada por este subscritor ao Grupo Especial, a partir da qual poderão ser acessados, por meio da busca pelo número do processo e da entidade (no Sapiens ou no SEI) os dados relativos a manifestações técnicas e jurídicas.

14. Ainda quanto ao conjunto acima, em relação à indagação sobre se o DESPACHO n. 00189/2023/GAB/PFE-INSSSEDE/PGF/AGU e NOTA TÉCNICA n.18/2023/CGPAG/DIRBENINSS foram estendidos a outras entidades associativas e/ou noutros Acordos de Coperação Técnica (ACT), considerando que a formulação em questão envolve primariamente a execução da política pública em questão pela Diretoria de Benefícios do INSS, entendemos que tal questionamento deve ser direcionado à DIRBEN e, se for o caso, à Auditoria-Geral do INSS (de modo concomitante), para análise cabível quanto ao atendimento do quanto solicitado.

15. Diante do exposto, ante as informações acima, sugere-se que a presente Cota seja encaminhada ao Grupo Especial, por já conter parcialmente respostas ao quanto solicitado, ao mesmo tempo em que os autos são remetidos à Diretoria de Benefícios e/ou à Auditoria do INSS, para a verificação, na forma do item antecedente.

À consideração superior,

Brasília, 15 de maio de 2025.

(assinado eletronicamente)
FELIPE DE ARAUJO LIMA
PROCURADOR FEDERAL
Chefe da Divisão de Assessoramento Consultivo de Benefícios
(em assessoramento do Gabinete/PFE-INSS-Sede)

DESPACHO

1. Estou de acordo com a manifestação jurídica supra, por seus próprios e jurídicos fundamentos, com a consequente APROVAÇÃO da **COTA n. 00001/2025/GAB/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. Por oportuno, em relação ao pedido de acesso às informações de todos os ACTs firmados, já atendido conforme o arrazoado ora aprovado (item 13, supra), reforço à Coordenação do Grupo Especial que o Presidente do INSS (cf. item 6, manifestação supra) determinou a o reexame de regularidade de todos os ACT de descontos de mensalidades associativas, apuração que já está em curso e cujo acompanhamento poderá, s.m.j., se mostrar mais produtivo do que o mero reexame de documentos. A ideia é buscar, tanto quanto possível, o melhor aproveitamento possível da força de trabalho dedicada ao tema pelas equipes indicadas pela Procuradoria-Geral Federal.

3. **Encaminho os presentes autos ao Coordenador do “Grupo Especial” instituído pela Portaria Normativa AGU nº 172, de 23 de abril de 2025**, em atendimento ao **OFÍCIO n. 00001/2025/GECFSS/PGF/AGU**, de 07 de maio de 2025.

4. Paralelamente ao envio acima, **remeto os autos também à Diretoria de Benefícios do INSS, com urgência, solicitando atendimento do contido no item 14 da manifestação antecedente.**

Brasília, 15 de maio 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) 00695000811202504 e da chave de acesso 119a4c6e



Documento assinado eletronicamente por FELIPE DE ARAUJO LIMA, 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 2242263309 e chave de acesso 119a4c6e no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FELIPE DE ARAUJO LIMA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 16-05-2025 19:36. Número de Série: 24688056426646610828629120681. 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 2242263309 e chave de acesso 119a4c6e 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: 16-05-2025 18:49. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.