



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 nº 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 leis 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

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 à 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

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.

16. No tocante à **motivação e finalidade** para a edição do ato, a Administração apresentou a Nota Técnica 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.

19. **Aconselha-se**, para fins de instrução, a juntada das manifestações jurídicas da PFE/INSS, assim como **recomendações do Ministério Público e interpelações do Tribunal de Contas da União** que fundamentam a elaboração do ato, para que se evidenciem 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 análise 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:

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)

§ 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 resarcido 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 nº 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 nº.º00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, que originou o Enunciado Consultivo do DEPCONSU nº 113:

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.

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 DATAPREV 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;

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.

- 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:

- 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 órgãos 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**

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, resguardada 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 transrito 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**.

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 leis 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

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://supersapiens.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: 65437255745187764576406211080. 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://supersapiens.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: 65437255745187764576406211080. 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://supersapiens.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: 65437255745187764576406211080. 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. 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://supersapiens.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: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
