

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº, DE 2021**(Do Senhor Deputado Enio Verri)**

“Susta a aplicação do Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021 que *‘Dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal’*”.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Fica sustado, nos termos do inciso V, do art. 49 da Constituição Federal, a aplicação do Decreto Presidencial nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021, que *‘dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal’*.

Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O dilema da discricionariedade do gestor público esbarra nos ditames constitucionais e legais, que determinam o que pode e deve fazer, qual a finalidade normativa, a obrigatoria observância da forma adequada e, essencialmente, a atenção ao interesse público.

O Decreto aqui impugnado, apesar de textualmente dispor que não cria órgão ou entidade gestora única do regime próprio de previdência social da União (art. 1º, par. único, II), na prática, estabelece normas de organização, funcionamento e a responsabilidade da gestão das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social em âmbito federal - o que deve ser objeto de lei complementar - instituindo dois órgãos de centralização para a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários dos servidores públicos, distinguindo-os conforme o vínculo e atribuindo, via norma infralegal, competências para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) também gestar sobre direitos previdenciários de servidores públicos.

O decreto presidencial estabelece que os servidores da União, no âmbito da Administração Pública Federal, terão suas aposentadorias e pensões concentradas no Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (Sipex), sob competência do Ministério da Economia. Essa estrutura centralizada responderá pelas atividades de concessão e de manutenção das aposentadorias e pensões dos servidores da administração direta. Já os servidores públicos federais que trabalham nas autarquias e fundações terão esses direitos concentrados no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Inicialmente, nota-se que o decreto cria diferenciação entre servidores públicos vinculados ao mesmo Regime Próprio, distinguindo sobre o processamento e a manutenção dos benefícios previdenciários, o que afronta a disposição constante em todo o arcabouço legal vigente que unifica o Regime daqueles com vínculo efetivo - os estatutários - seja ele servidor na administração pública direta, autárquica e fundacional, conforme, por exemplo, se depreende da Lei 8.112/1990 ou da Lei 9.717/1998, ao disporem sobre a Seguridade Social dos servidores públicos ou das regras gerais de organização do regime próprio, respectivamente.

Outro ponto fundamental sobre o despropósito do Decreto que extrapola suas possibilidades constitucionais e legais de validação, se refere ao avanço normativo que estabelece ao dispor sobre conteúdo reservado para lei complementar, conforme disposto nos §§ 20 e 22 do art. 40 da Constituição da República, que mantém a unidade gestora do regime próprio, por ente federativo, reunindo órgãos dos Três Poderes, entidades autárquicas e fundacionais e que define o tratamento de normas gerais de organização, funcionamento e a responsabilidade da gestão do regime próprio, como sendo objeto deliberado por lei complementar federal. Vejamos:

Art. 40.

(...)

§ 20. É **vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais**, que serão responsáveis pelo seu financiamento, **observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22**

(...)

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, **lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:**

I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;

(..)

VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;

(...)

Assim, o Decreto em questão invade atribuição legislativa complementar ao dispor de atos notórios de organização e funcionamento do regime próprio, a exemplo do que consta nos artigos 3º e 4º, sobre como se dará a centralização das atividades de concessão e manutenção das aposentadorias e pensões dos distintos servidores, inclusive distinguindo-os conforme o órgão de origem, ou mesmo ao tratar nos artigos 6º e 7º sobre a incidente extinção de órgãos atuais que exercem as atividades de processamento das aposentadorias e pensões de seus vinculados, tratando inclusive dos efeitos dessa extinção, com transferência e realocação de servidores.

Portanto, apesar de textualmente prever que *‘não dispõe sobre o órgão ou a entidade gestora única do regime próprio de previdência social’*, de fato, o Decreto extrapola seus limites normativos, viola a Constituição, estipulando as alterações estruturais, quanto ao funcionamento e a organização do RPPS, em flagrante desrespeito à exigência de LC fixada pelo art. 40, §§ 20 e 22, do texto constitucional.

Também invade atribuição legal ordinária do INSS que é responsável exclusivamente pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS e que, nesse contexto, a Lei 8213, de 1991, ao dispor sobre o rol de segurados deste Regime - art. 11 - exclui de modo incontestável o servidor público com vínculo efetivo com a União, Autarquias, inclusive em regime especial, e Fundações Públicas Federais e, mais adiante no art. 12 é explícito ao excluir o servidor civil de qualquer ente federativo ou dos Poderes, de suas autarquias e fundações da vinculação ao RGPS, quando *amparados por regime próprio de previdência social*. Vejamos:

Art. 12. O servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado nesta Lei, desde que amparados por regime próprio de previdência social.

(...)

§ 2º Caso o servidor ou o militar, amparados por regime próprio de previdência social, sejam requisitados para outro órgão ou entidade cujo regime previdenciário não permita a filiação, nessa condição, permanecerão vinculados ao regime de origem, obedecidas as regras que cada ente estabeleça acerca de sua contribuição.

Assim, três infrações são evidentes no Decreto que o presente Projeto de Decreto Legislativos pretende ver seus efeitos e termos sustados: 1) porque dispõe de distinções entre servidores no modo de processamento, concessão e manutenção de suas aposentadorias e pensões, mesmo vinculados ao Regime Próprio dos Servidores Públicos; 2)

porque dispõe sobre conteúdo notório de organização e funcionamento do Regime Próprio sem o respaldo de lei complementar que o comando constitucional determinou para dispor sobre tais atribuições, e; 3) porque ofende atribuições legais instituídas ao INSS, autarquia sobre a qual é atribuída a competência exclusiva de gestão dos benefícios previdenciários oriundos do Regime Geral de Previdência Social e que o Decreto impõe atribuições de processamento e pagamento de benefícios previdenciários de servidores públicos vinculados ao Regime Próprio.

Para além da flagrante inconstitucionalidade nos aspectos mencionados, o decreto prejudica sobremaneira o servidor público federal e toda a população dependente do INSS, uma vez que a centralização sem a regulamentação devida levará, ao fim e ao cabo, à sobrecarga do sistema de análise dos benefícios concedidos e a serem mantidos.

As mudanças estruturais que o Decreto promove produzirão profunda sobrecarga de trabalho nos já enxutos quadros de pessoal da autarquia previdenciária (a despeito da possibilidade de realocação de servidores prevista pelo art. 5º do decreto 10.620/21), provavelmente levando a atrasos ainda maiores na análise dos requerimentos administrativos de benefícios do RGPS.

A adoção de uma orientação administrativa nos termos do Decreto que o presente PDL quer sustar é mais um nítido intento de infringir o arcabouço jurídico brasileiro, desde a Constituição Federal, que define princípios e normas de aplicação direta e que impõe limites de atuação dos gestores públicos até às disposições legais que se referem à organização e funcionamento do Regime Próprio dos Servidores Públicos (Lei 8212/1990 e Lei 9717/1998), não podendo os seus efeitos extrapolarem a autorização normativa vigente, sob pena de anulação. Renomado jurista nacional, Diógenes Gasparini sintetiza teoricamente tal comando:

Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei é injurídica e expõe-se à anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem maior do que o do particular. De fato, este pode fazer tudo que a lei permite e tudo que a lei não proíbe; aquela só pode fazer o que a lei autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza. Vale dizer, se a lei nada dispuser, não pode a Administração Pública agir, salvo em situações excepcionais (grave perturbação da ordem, guerra). A esse princípio também se submete o agente público.

Com efeito, o agente da Administração Pública esta preso à lei e qualquer desvio de suas imposições pode nulificar o ato e tornar o seu autor responsável, conforme o caso, disciplinar civil e criminalmente. Esse princípio orientou o constituinte federal na elaboração do inciso II, do art. 5º, da Constituição da República, que estatui: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei.

(Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva.)

Dessa forma, o texto que se quer sustar extrapola os limites que restringem as normas infralegais aos ditames constantes nas leis e na Constituição. Os princípios da legalidade, juridicidade e previsibilidade da Administração Pública, além de serem controles formais do exercício da atividade pública, também representam garantias da liberdade da cidadania. A obediência a estes e outros princípios norteadores assegura que o indivíduo não haverá de ser ludibriado ou preterido pelas ações de ordem pública, praticadas por qualquer autoridade.

Por essa razão, é o presente Projeto de Decreto Legislativo com vistas à sustação do integral conteúdo do DECRETO Nº 10.620, DE 5 DE fevereiro DE 2021 (Dispõe sobre a competência para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União no âmbito da administração pública federal.).

Sala das sessões, 18 de fevereiro de 2021

DEP ENIO VERRI

Líder do PT

