

**RECURSO Nº /2021****(Do Sr. Jorge Solla)**

Recurso contra a devolução pela Presidência da Câmara dos Deputados do Projeto de Decreto Legislativo nº 24, de 2021, que susta os efeitos do Decreto nº 10.620 de 5 de fevereiro de 2021.

Senhor Presidente,

Com fundamento no artigo 137, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tempestivamente, interponho o presente Recurso contra a decisão de devolução do PDL nº 24/2021, que tem a finalidade de sustar os efeitos do Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021, do Ministério da Economia, 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 federal”.

A referida decisão foi formalizada através do Ofício nº 940/2021/SGM/P, em 4 de agosto de 2021 e publicada no DCD de 06/08/2021. De acordo com o art. 137, § 2º do RICD, em caso de devolução de proposição, há previsão do direito a recorrer ao Plenário, no prazo de cinco sessões da publicação do despacho. Desse modo, é o presente instrumento plenamente tempestivo.

A decisão da Mesa baseia-se na previsão genérica do presidente da República editar Decretos com a finalidade de dispor sobre “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos”, disposto no art. 84, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal.

Ocorre que o ato do Poder Executivo, objeto do projeto de decreto legislativo em questão, não se ateve meramente à disposição sobre organização e funcionamento, mas criou instância administrativa para tratar de matéria que é exigível lei e mais, lei complementar.



O Decreto 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, estabeleceu 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, inclusive 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.

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.

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 (Sipep), 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). Tal distinção entre servidores, em razão de sua alocação administrativa não é, nem poderia ser, ato unilateral do chefe do Poder, sem controle externo, seja entre Poderes, seja social.

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 também se reveste de abusividade, pois invade atribuição legislativa complementar ao dispor sobre atos notórios de organização e funcionamento do regime próprio, a exemplo do que consta nos artigos 3º e 4º, que versam 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.

Também 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 servidores a eles vinculados, trata da extinção de órgãos, em seus efeitos práticos e com transferência e realocação de servidores. Portanto, versa sobre extinção de órgão, o que contrapõe o inciso constitucional motivador da decisão da Mesa ora recorrida.

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 conforme estabelecido pelo comando constitucional que determinou tal sustentação normativa 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 decisão da Mesa que não reconhece os elementos substanciais justificadores da tramitação do PDL 24/2021 merecem ser revistos, razão pela qual interpõe-se o presente Recurso, pois a adoção de uma orientação administrativa, como feito no Decreto inquinado de ilegalidade e abusividade, reveste-se de 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 extrapolar a autorização normativa vigente, sob pena de anulação. Renomado jurista nacional, Diógenes Gasparini sintetizou 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 está 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, requer que seja revista a decisão de devolução do PDL 24/2021 ao autor, permitindo com isso a tramitação do mesmo, a fim de que as Comissões adequadas promovam a análise precisa sobre o texto do Decreto, à luz dos princípios da legalidade, juridicidade e previsibilidade da Administração Pública, deliberando sobre a sua necessária sustação, caso reconheça que o mesmo extrapola os limites que restringem as normas infralegais aos ditames constantes nas leis e na Constituição.



O exercício do controle formal e substancial da atividade pública, também representam garantias da liberdade da cidadania e é esse um dos propósitos do mandatário parlamentar.

**Por essa razão, é o presente Recurso para que o Plenário reveja o Despacho da Mesa e determine o seguimento válido do Projeto de Decreto Legislativo 24/2021, para a sustação do integral do 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) para que este Parlamento exerça seu mister no exercício correto da dimensão do controle entre os Poderes.

Sala das Sessões, em 11 de agosto de 2021

**JORGE SOLLA**  
Deputado Federal (PT-BA)





## **Recurso** **(Do Sr. Jorge Solla )**

Recurso contra a devolução pela  
Presidência da Câmara dos Deputados do  
Projeto de Decreto Legislativo nº 24, de  
2021, que susta os efeitos do Decreto nº  
10.620 de 5 de fevereiro de 2021.

Assinaram eletronicamente o documento CD210429370300, nesta ordem:

- 1 Dep. Jorge Solla (PT/BA)
- 2 Dep. Paulo Teixeira (PT/SP)
- 3 Dep. Carlos Veras (PT/PE)
- 4 Dep. Pedro Uczai (PT/SC)
- 5 Dep. Marcon (PT/RS)
- 6 Dep. Alencar Santana Braga (PT/SP)
- 7 Dep. Rogério Correia (PT/MG)
- 8 Dep. Valmir Assunção (PT/BA)
- 9 Dep. Enio Verri (PT/PR)
- 10 Dep. Padre João (PT/MG)
- 11 Dep. João Daniel (PT/SE)
- 12 Dep. Paulão (PT/AL)
- 13 Dep. Patrus Ananias (PT/MG)
- 14 Dep. Maria do Rosário (PT/RS)
- 15 Dep. Ailton Faleiro (PT/PA)
- 16 Dep. José Ricardo (PT/AM)
- 17 Dep. José Guimarães (PT/CE)
- 18 Dep. Gleisi Hoffmann (PT/PR)
- 19 Dep. Leonardo Monteiro (PT/MG)
- 20 Dep. Merlong Solano (PT/PI)
- 21 Dep. Vander Loubet (PT/MS)
- 22 Dep. Afonso Florence (PT/BA)
- 23 Dep. Nilton Tatto (PT/SP)



- 24 Dep. Waldenor Pereira (PT/BA)
- 25 Dep. Arlindo Chinaglia (PT/SP)
- 26 Dep. Helder Salomão (PT/ES)
- 27 Dep. Paulo Pimenta (PT/RS)
- 28 Dep. Alexandre Padilha (PT/SP)
- 29 Dep. Zé Carlos (PT/MA)
- 30 Dep. Beto Faro (PT/PA)
- 31 Dep. Professora Rosa Neide (PT/MT)
- 32 Dep. Rejane Dias (PT/PI)
- 33 Dep. Rubens Otoni (PT/GO)

