



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA
SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

ATO DO PRESIDENTE PREJUDICIALIDADE DE PROPOSIÇÃO

Declaro a prejudicialidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 76/2023, que “Susta os efeitos da Instrução Normativa PRES/INSS nº 144, de 15 de março de 2023, que estabelece critérios e procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de crédito consignado contraídos nos benefícios pagos pelo INSS.”, nos termos do art. 164, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em atendimento ao Requerimento nº 14/2026, de autoria do Deputado Sargento Gonçalves.

A presente prejudicialidade decorre da perda de oportunidade, prevista no art. 164, I, do RICD, uma vez que a Instrução Normativa PRES/INSS nº 144, de 15 de março de 2023, ato normativo objeto do PDL nº 76, de 2023, foi superada por fato superveniente inequívoco: a revogação expressa de seu fundamento normativo primário, a Resolução CNPS nº 1.350, de 2023, e a substituição de seu conteúdo pela IN PRES/INSS nº 146, de 30 de março de 2023, que alterou o mesmo dispositivo da IN PRES/INSS nº 138, de 2022. Já a IN PRES/INSS nº 152, de 2023, eliminou a referência a valores fixos do texto da IN nº 138, de 2022, na medida em que remeteu a definição à resolução do CNPS que estiver em vigor. O teto de 1,70% ao mês deixou de constar de qualquer instrumento normativo vigente desde 30 de março de 2023, apenas 14 dias após a apresentação da proposição.¹

Cientifique-se ao Presidente da Câmara dos Deputados, para fins do art. 164, §§ 1º, 2º e 4º, do RICD.

Oficie-se o autor do Requerimento nº 14/2026 do presente Ato. Arquive-se.

Sala da Comissão, abril de 2026.

Deputado Bruno Ganem
Presidente

¹ Estudo da Consultoria Legislativa relativo a prejudicialidade do PDL 76/2023.



CONSULTA

TEOR DA SOLICITAÇÃO: Solicitamos, a presteza, de realização de análise de deferimento ou não do pedido de prejudicialidade do PDL 75.2023, constante do Requerimento nº 14/2026.

SOLICITANTE: COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

AUTOR: José Maurício Lindoso de Araujo
Consultor Legislativo da Área XXI
Previdência e Assistência Social

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seus autores.



Assinado eletronicamente, pelo(a) Dep. Bruno Ganem.
<https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/3114105>

Consultoria
Legislativa



1. DA CONSULTA

A Solicitação de Trabalho em referência versa sobre análise acerca do deferimento ou indeferimento do pedido de reconhecimento de prejudicialidade do [Projeto de Decreto Legislativo \(PDL\) nº 76, de 2023](#), formulado pelo Deputado Sargento Gonçalves (PL-RN) por meio do [Requerimento nº 14, de 2026 CPASF](#), apresentado em 11 de março de 2026 à Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF), comissão perante a qual o requerente exerce a relatoria da proposição.

O PDL nº 76, de 2023, de autoria do Deputado Federal Capitão Alberto Neto (PL-AM), foi apresentado em 16 de março de 2023 e tem por objeto a sustação dos efeitos da [Instrução Normativa PRES/INSS nº 144, de 15 de março de 2023](#), que alterou a [Instrução Normativa PRES/INSS nº 138, de 10 de novembro de 2022](#), a qual disciplina os critérios e os procedimentos operacionais relativos à consignação de descontos para pagamento de crédito consignado contraído em benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). O objeto central da Instrução Normativa PRES/INSS nº 144, de 2023, foi a redução do teto de juros aplicável às operações de crédito consignado contraídos nos benefícios pagos pelo INSS para 1,70% ao mês.

Os fundamentos constitucionais invocados pelo autor do PDL nº 76, de 2023, consistem nos incisos V, X e XI do art. 49 da Constituição, que atribui ao Congresso Nacional a competência para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar ou os limites de delegação legislativa.

O pedido de prejudicialidade do REQ nº 14, de 2026 CPASF, fundamenta-se no inciso I do art. 164 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD), sob o argumento de que as Instruções Normativas PRES/INSS [nº 146, de 2023](#), [nº 148, de 2023](#), [nº 152, de 2023](#), [nº 154, de 2023](#) e [nº 158, de 2023](#), editadas após a apresentação do PDL, teriam modificado, revogado e substituído as disposições da IN PRES/INSS nº 144, de 2023,



configurando fato superveniente que acarretou a perda de objeto do PDL nº 76, de 2023.

2. DA ANÁLISE

2.1. Da prejudicialidade no Regimento Interno da Câmara dos Deputados

O art. 164, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) estabelece que restará prejudicada a proposição quando houver “perdido a oportunidade” de deliberação. A hipótese pode surgir em virtude de evento ulterior ou fato superveniente que tenha esvaziado o seu objeto. Trata-se de mecanismo de racionalização do processo legislativo, destinado a evitar que a Casa delibere sobre matéria que tenha se tornado juridicamente sem efeito ou praticamente inviável, inclusive por perda do objeto.

O reconhecimento da prejudicialidade não implica julgamento de mérito sobre a proposição, tampouco equivale à sua rejeição, tendo o condão de apenas afastar a necessidade de deliberação, diante, por exemplo, da ausência superveniente de objeto. A proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo Presidente da Câmara (art. 164, § 4º, do RICD).

No caso específico dos projetos de decreto legislativo de sustação de atos normativos do Poder Executivo, com fundamento no inciso V do art. 49 da Constituição Federal, tem-se que o instrumento em questão é expressão do controle político de constitucionalidade exercido pelo Congresso Nacional de forma repressiva, incidindo sobre normas já editadas e em vigor. Nessas hipóteses, o Poder Executivo atua além de sua competência constitucional, usurpando função que cabe privativamente ao Legislativo.

A sustação produz efeitos prospectivos (ex nunc), ou seja, a partir da publicação do decreto legislativo (sem retroatividade), uma vez que não há declaração de nulidade do ato normativo, mas apenas a cessação de seus efeitos a partir daquele momento.



2.2. Do PDL nº 76, de 2023, e de seus fundamentos

O PDL nº 76, de 2023, tem por objeto imediato a sustação dos efeitos da IN PRES/INSS nº 144, de 2023. A norma combatida estabeleceu, como sua principal inovação, a redução do teto máximo de juros para as operações de empréstimo consignado vinculadas a benefícios do Regime Geral de Previdência Social para 1,70% ao mês, em alteração ao regime disciplinado pela IN nº 138, de 2022.

A justificativa do PDL aponta duas ordens de objetos: a primeira, de ordem econômica, sustenta que o patamar de 1,70% seria inviável operacionalmente, com risco de retração da oferta de crédito; a segunda, de ordem jurídico-constitucional, argumenta que a fixação administrativa do teto de juros por instrução normativa de autarquia federal, sem adequada base legal, configuraria exorbitância do poder regulamentar. É desta segunda dimensão que decorre a competência, do Congresso Nacional, de sustação da referida Instrução Normativa, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição.

2.3. Da análise de prejudicialidade

Preliminarmente, cabe esclarecer que as instruções normativas do INSS sobre o teto de juros do crédito consignado não constituem atos normativos autônomos da autarquia, mas sim instrumentos de implementação das recomendações formuladas pelo Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS). O CNPS é órgão superior de deliberação colegiada quadripartite, integrado por representantes do Governo Federal, dos aposentados e pensionistas, dos trabalhadores em atividade e dos empregadores, com competência para estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à Previdência Social, nos termos dos arts. 3º e 4º da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

É o CNPS, portanto, quem delibera sobre o patamar do teto de juros, sendo a Instrução Normativa do INSS o veículo administrativo que incorpora essa recomendação ao texto normativo operacional.

O Requerimento nº 14, de 2026 CPASF, sustenta que:



Entre essas normativas, destacam-se: IN nº 146, de 30 de março de 2023; IN nº 148, de 1º de junho de 2023; IN nº 152, de 24 de agosto de 2023; IN nº 154, de 12 de setembro de 2023; e IN nº 158, de 27 de novembro de 2023. Essas normativas posteriores não apenas modificaram, mas também revogaram e substituíram disposições da IN nº 144, de 2023. **Portanto, as disposições que o PDL nº 76/2023 visa sustar já não estão mais em vigor, tendo sido substituídas por novas regulamentações, configurando assim a perda de objeto do referido PDL.**

(destaque nosso)

O PDL nº 76, de 2023, foi apresentado em 16 de março de 2023, um dia após a publicação da IN PRES/INSS nº 144/2023. **A análise da cadeia normativa subsequente demonstra que o objeto da proposição já foi integralmente superado após decorridos 15 dias de sua apresentação.**

Nessa estrutura, o teto de 1,70% ao mês para empréstimo pessoal consignado e de 2,62% para cartão, objeto central da IN PRES/INSS nº 144, de 2023, decorreu diretamente da [Resolução CNPS/MTP nº 1.350, de 13 de março de 2023](#), aprovada na 294ª Reunião Ordinária do Plenário do CNPS, que revogou expressamente a Resolução CNPS nº 1.345, de 7 de dezembro de 2021, e resolveu:

Art. 1º Recomendar que o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS fixe o teto máximo de juros ao mês, para as operações de empréstimo consignado em benefício previdenciário, em um inteiro e setenta centésimos por cento (1,70%) e, para as operações realizadas por meio de cartão de crédito e cartão consignado de benefício, em dois inteiros e sessenta e dois centésimos por cento (2,62%).

A IN PRES/INSS nº 144, de 2023, portanto, limitou-se a incorporar essa recomendação ao regime operacional da IN nº 138, de 2022, por meio de alterações ao inciso II de seu art. 12 e ao inciso VI de seu art. 15.

Em 28 de março de 2023, apenas 13 dias após a publicação da Resolução nº 1.350, de 2023, e 12 dias após a apresentação do PDL nº 76, de 2023, o Plenário do CNPS reuniu-se, em sua 4ª Reunião Extraordinária, e aprovou a [Resolução CNPS/MPS nº 1.351, de 28 de março de 2023](#), que revogou expressamente a Resolução nº 1.350, de 2023, e recomendou ao INSS a fixação de novo teto de juros em 1,97% ao mês para empréstimo pessoal consignado e 2,89% para cartão, na forma do seguinte art. 1º:



Art. 1º Recomendar que o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS fixe o teto máximo de juros ao mês, para as operações de empréstimo consignado em benefício previdenciário, em um inteiro e noventa e sete centésimos por cento (1,97%) e, para as operações realizadas por meio de cartão de crédito e cartão consignado de benefício, em dois inteiros e oitenta e nove centésimos por cento (2,89%).

Dois dias depois, em 30 de março de 2023, a IN PRES/INSS nº 146, de 2023, implementou essa nova recomendação, substituindo os valores recomendados ao art. 12 e ao art. 15 da IN nº 138, de 2022.

Com isso, a Resolução CNPS nº 1.350, de 2023, fundamento normativo primário do teto de 1,70%, foi revogada pelo próprio órgão que a editou. A IN PRES/INSS nº 144, de 2023, que a implementou, perdeu sua razão de ser e foi materialmente substituída nos mesmos dispositivos que havia alterado. Em virtude disso, o teto de 1,70% (ou 2,62% para o cartão) deixou de constar de qualquer instrumento normativo vigente desde 30 de março de 2023, quando o novo teto de 1,97% (ou 2,89% para o cartão) passou a vigorar.

Porém, em 25 de agosto de 2023, a IN PRES/INSS nº 152, de 2023, substituiu a redação dos arts. 12 e 15 da IN nº 138, de 2022, eliminando a fixação de qualquer valor percentual específico no próprio texto normativo. A partir dessa alteração, o dispositivo passou a dispor genericamente que "a taxa de juros mensal deve obedecer ao limite máximo de juros recomendado pelo Conselho Nacional de Previdência Social — CNPS, conforme estabelecido em Resolução vigente".

Registre-se que as Instruções Normativas PRES/ INSS nº 148, de 2023, nº 154, de 2023, e nº 158, de 2023, as quais foram expressamente citadas no Requerimento nº 14, de 2026 CPASF, introduziram alterações na IN PRES/INSS nº 138, de 2022, relativas a outros aspectos da regulação do crédito consignado (tais como campos obrigatórios de averbação, transparência informacional e equiparação das modalidades de cartão), sem qualquer referência ao teto de juros nem ao conteúdo da IN PRES/INSS nº 144, de 2023.

Portanto, a inclusão, no Requerimento nº 14, de 2026 CPASF, dessas Instruções Normativas demonstra que houve intensa atividade regulatória superveniente na matéria, sem alterar a conclusão de que a



superação do teto de 1,70% ocorreu, de forma definitiva, em 30 de março de 2023, com a edição da IN PRES/INSS nº 146, dessa mesma data.

Para melhor compreensão, segue quadro comparativo das normas diretamente relacionadas ao objeto do PDL nº 76, de 2023:

Quadro — Normas relativas ao teto de juros do crédito consignado e perda de objeto do PDL nº 76, de 2023

Norma	Data	Teto de juros para empréstimo pessoal	Teto de juros para cartão	Situação
Res. CNPS nº 1.350/2023	13/03/2023	1,70% ao mês	2,62% ao mês	Revogada pela Res. CNPS nº 1.351/2023
IN PRES/INSS nº 144/2023	15/03/2023	1,70% ao mês	2,62% ao mês	Em vigor, porém com nova redação para as disposições que serviram de fundamento ao PDL nº 76/2023
Res. CNPS nº 1.351/2023	28/03/2023	1,97% ao mês	2,89% ao mês	Revoga expressamente a Res. nº 1.350/2023
IN PRES/INSS nº 146/2023	30/03/2023	1,97% ao mês	2,89% ao mês	Substitui a redação do art. 12, II, e do art. 15, VI, da IN nº 138/2022, superando diretamente o conteúdo da IN nº 144/2023
IN PRES/INSS nº 152/2023	24/08/2023	Remissão à Resolução vigente do CNPS	Remissão à Resolução vigente do CNPS	Elimina valores fixos do texto da IN nº 138, de 2022, consolidando definitivamente a perda de objeto do PDL nº 76/2023
Res. CNPS nº 1.368/2025	26/03/2025	1,85% ao mês	2,46% ao mês	Tetos atualmente vigentes.

Desse modo, constata-se que o objeto do PDL nº 76, de 2023, foi superado em duas dimensões distintas e complementares. Por um lado, a



Resolução CNPS nº 1.350 de 2023, que recomendou o teto de 1,70% ao mês e fundamentou a edição da IN PRES/INSS nº 144, de 2023, foi expressamente revogada pela Resolução CNPS nº 1.351, de 2023, ainda no mês de março de 2023. Por outro, a redação dada pela própria IN PRES/INSS nº 144, de 2023, ao inciso II do art. 12 da IN nº 138, de 2022, foi alterada pela IN PRES/INSS nº 146, de 2023, que fixou novo patamar de 1,97% ao mês.

Finalmente, conforme visto, a IN PRES/INSS nº 152, de 2023, eliminou a referência a valores fixos do texto da IN nº 138, de 2022, na medida em que remeteu a definição à resolução do CNPS que estiver em vigor. **Essa disposição consolida definitivamente a perda de objeto do PDL nº 76/2023.**

Inexiste, dessa forma, qualquer instrumento normativo vigente que contenha ou reproduza o patamar de 1,70% ao mês nas operações de empréstimo pessoal de crédito consignado contraído nos benefícios pagos pelo INSS. O teto atualmente em vigor, de 1,85% ao mês para empréstimo consignado, decorre da Resolução CNPS/MPS nº 1.368, de 26 de março de 2025.

3. DAS CONCLUSÕES

Pelo exposto, conclui-se que o Requerimento nº 14, de 2026 CPASF, preenche os pressupostos regimentais para o reconhecimento da prejudicialidade, previstos no inciso I do art. 164 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A Instrução Normativa PRES/INSS nº 144, de 15 de março de 2023, ato normativo objeto do PDL nº 76, de 2023, foi superada por fato superveniente inequívoco: a revogação expressa de seu fundamento normativo primário, a Resolução CNPS nº 1.350, de 2023, e a substituição de seu conteúdo pela IN PRES/INSS nº 146, de 30 de março de 2023, que alterou o mesmo dispositivo da IN PRES/INSS nº 138, de 2022. Já a IN PRES/INSS nº 152, de 2023, eliminou a referência a valores fixos do texto da IN nº 138, de 2022, na medida em que remeteu a definição à resolução do CNPS que estiver em vigor. O teto de 1,70% ao mês deixou de constar de qualquer instrumento normativo



vigente desde 30 de março de 2023, apenas 14 dias após a apresentação da proposição.

Sendo essas as informações cabíveis de serem prestadas nesta oportunidade, esta Consultoria Legislativa permanece à disposição da Comissão para quaisquer esclarecimentos ou providências adicionais necessárias.

Consultoria Legislativa, em 25 de março de 2026.

MAURÍCIO ARAUJO
Consultor Legislativo

2026-3250

