

Nota Técnica

Brasília, 29 de março de 2021

Ementa: Aposentadorias. Decreto nº 10.620, de 2021. Gestão de concessão e manutenção de aposentadorias. RPPS. Administração Direta e Indireta. SIPEC e INSS. Inconstitucionalidade da duplicação de entidade gestora. Violações à Constituição Federal e à Lei nº 9.717/98. Representantes dos servidores. Violações à autonomia das autarquias. PDL 24/2021 e 76/2021. Possibilidades de impugnação judicial. Conveniência e oportunidade.

## 1. CONSULTA

Consulta-nos a **Sindicato Nacional Dos Peritos Federais Agrários – SindPFA** acerca do Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021, mais especificamente sobre a aplicabilidade do decreto aos filiados à entidade.

O Decreto nº 10.620, de 2021 muda a gestão para a concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões do regime próprio de previdência social da União, no âmbito da administração pública federal, até que seja instituído em lei e estruturado o órgão ou a entidade gestora única de que trata § 20 do artigo 40 da Constituição Federal.

O decreto dispõe as atividades de concessão e manutenção serão exercidas pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipeç, **quanto à administração pública federal direta** e pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, **quanto às autarquias e às fundações públicas**.

Nesse sentido, aborda-se o Decreto sob a perspectiva dos fundamentos e dispositivos nele contidos à luz de preceitos constitucionais e legais. Por fim, salienta-se que não se pretende esgotar o tema, pois, na esfera prática, o sistema ainda exige monitoramento e avaliação. Todavia, buscar-se-á pontuar os principais aspectos de discussão, verificando-se eventual inconstitucionalidade/ilegalidade presente no seu conteúdo, com as respectivas possibilidades de impugnação.

## 2. ANÁLISE

O 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, não sendo aplicada ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário e aos órgãos constitucionalmente autônomos<sup>1</sup>, e distribui tal competência entre o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec e o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, conforme se observa:

Art. 3º As atividades de que trata este Decreto serão realizadas, de modo centralizado:

I - pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, quanto à administração pública federal direta; e

II - pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, quanto às autarquias e às fundações públicas.

Como é possível perceber da redação do artigo 2º do Decreto, a suposta justificativa para essa mudança, quanto à gestão para os servidores pertencentes às autarquias e fundações, é a previsão do § 20 do artigo 40 da Constituição Federal<sup>2</sup> e, conforme o conteúdo da Nota de Esclarecimento do Ministério da Economia ao Correio Braziliense, a intenção é “facilitar a transferência posterior das atividades de concessão e manutenção de benefícios do RPPS da União ao seu órgão ou entidade gestora única a ser criada, conforme prevê a Constituição Federal, em seu art. 40, parágrafo 20”<sup>3</sup>. Veja-se o artigo 2º e seus incisos:

---

<sup>1</sup> A título exemplificativo, os órgãos públicos integrantes do **Ministério Público da União**, como o Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios (§ 2º do artigo 127 da Constituição Federal) e os órgãos integrantes da **Defensoria Pública da União** (§ 2º do artigo 134 da CF).

<sup>2</sup> Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. [...] § 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; II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos; III - fiscalização pela União e controle externo e social; IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial; V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza; VI - mecanismos de equacionamento do déficit atuarial; VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência; VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime; IX - condições para adesão a consórcio público; X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias.

<sup>3</sup> Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/nota-de-esclarecimento-do-ministerio-da-economia-sobre-o-decreto-10-620-21-de-gestao-do-rpps/> Acesso em: 23 fev 2021

Art. 2º **Até que seja instituído em lei e estruturado o órgão ou a entidade gestora única de que trata o § 20 do art. 40 da Constituição**, a ação da administração pública federal será direcionada à:

I - **centralização gradual** das atividades de concessão e de manutenção das aposentadorias e pensões, nos termos do disposto neste Decreto; e

II - **facilitação da transferência posterior ao órgão ou à entidade gestora única** de que trata o § 20 do art. 40 da Constituição.

Todavia, salienta-se que tal disposição não deixa de violar o próprio § 20 do artigo 40 da Constituição Federal, que veda 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**, a saber:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

[...]

**§ 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.**

Se, ao violar o § 20 do artigo 40, o decreto apresenta inconstitucionalidade material, também há inconstitucionalidade formal, vez que o § 22 do artigo 40 da Constituição da República disciplina que lei complementar federal estabelecerá - para os regimes próprios de previdência social existentes - normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, o que não pode ser suprido por decreto, conforme se observa:

Art. 40. [...]

**§ 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: [...]

Nesse sentido, compreende-se que ao manter a competência para concessão e manutenção de aposentadorias e pensões para o SIPEC, no que se refere à administração direta, e modificar **para o INSS, referente à administração indireta, como autarquias e fundações públicas**, violam-se os §§ 20 e 22 do artigo 40 da Carta Magna.

Ainda, apesar de o decreto afirmar que não dispõe sobre o órgão ou a entidade gestora única do regime próprio de previdência social, no âmbito da União, de que trata o § 20 do art. 40 da Constituição<sup>4</sup>, este revoga o Decreto nº 9.498, de 2018<sup>5</sup>, que previa a centralização das concessões e manutenções de aposentadorias no SIPEC quanto a órgãos federais da Administração Direta. Fato que demonstra ser esta uma mudança política, bem como pode representar uma investida na direção das privatizações tão almejadas pelo governo federal.

Apesar disso, a modificação não se confunde com alteração da competência para concessão e a manutenção das aposentadorias e pensões para o regime geral de previdência social – RGPS, mas tão somente uma modificação de gestão, em que os servidores públicos do Poder Executivo seguem no regime próprio de previdência social – RPPS, pelo menos por enquanto.

A incerteza se dá em decorrência da previsão do §22 do artigo 40 da Constituição Federal, incluído pela Reforma da Previdência, Emenda Constitucional 103, de 2019, o qual dispõe que lei complementar federal estabelecerá para os regimes próprios de previdência social, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social, visto que o próximo passo poderia ser a extinção do RPPS, seguida de privatização da previdência.

Outro aspecto prático que pode ser inferido da edição do decreto é o afastamento dos atuais servidores aposentados e pensionistas dos seus órgãos ou entidades de origem, o que possibilita que tais servidores enfrentem diversas dificuldades com o INSS, como por exemplo com as revisões individuais ou coletivas a fim de garantir a paridade entre ativos, aposentados e pensionistas

Ademais, quanto às demais modificações trazidas pelo decreto, salienta-se que há previsão no seu artigo 5º de que o Ministério da Economia poderá determinar a alteração da lotação ou do exercício de servidor ou de empregado para

---

<sup>4</sup> Art. 1º Este Decreto 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.

Parágrafo único. **Este Decreto: I - não dispõe sobre o órgão ou a entidade gestora única do regime próprio de previdência social, no âmbito da União, de que trata o § 20 do art. 40 da Constituição;** [...]

<sup>5</sup> Art. 10. Fica revogado o Decreto nº 9.498, de 10 de setembro de 2018.

atender ao disposto neste Decreto, inclusive por meio do disposto no § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.<sup>6</sup>

Nesse caso, destaca-se que o Decreto anterior, Decreto nº 9.498/2018, ora revogado, previa, de forma semelhante, que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão poderia determinar a alteração da lotação ou do exercício de servidor ou de empregado *da área de gestão de pessoas* para o atendimento ao disposto no Decreto<sup>7</sup>.

Quanto a tal disposição, infere-se que tal alteração seria possível no que diz respeito aos servidores que desenvolvam ou possam desenvolver suas atividades na área de gestão de pessoas e concessão de benefícios previdenciários, os quais poderiam ser designados para desempenhar suas atividades tanto junto ao SIPEC, para os servidores pertencentes à administração direta, quanto ao INSS, para os servidores pertencentes à administração indireta.

Vislumbra-se que, ao nosso ver, não haveria uma autorização mais ampla para que qualquer servidor possa ser movimentado em razão das previsões do decreto. Todavia, como o Decreto não é específico quanto ao assunto, diferentemente da previsão do Decreto nº 9.498/2018, que limitava a possibilidade de movimentação aos servidores que trabalhavam na *área de gestão de pessoas*, frisa-se que tal disposição gera uma certa insegurança quanto aos limites de aplicação da referida previsão.

Destaca-se ainda que, conforme disposição do Decreto nº 10.620, de 2020, esse processo de centralização obedecerá aos cronogramas estabelecidos pelo ato do Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, em que os órgãos e as entidades cujas atividades de concessão e de manutenção de aposentadorias e pensões forem centralizadas prestarão apoio técnico e operacional ao INSS, como dispõem o inciso II do artigo 4º e o *caput* do artigo 6º do Decreto nº 10.620, de 2020.

Já quanto à complementação de tal decreto, o artigo 8º disciplina que o Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia editará os **atos complementares** necessários para a execução da centralização pretendida.

---

<sup>6</sup> Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: [...] § 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, poderá determinar a lotação ou o exercício de empregado ou servidor, independentemente da observância do constante no inciso I e nos §§ 1º e 2º deste artigo.

<sup>7</sup> Decreto nº 9.498, de 2018. Art. 4º.

Sendo competência do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal dispor sobre a forma de atendimento, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal, respectivamente, das demandas de assessoramento jurídico decorrentes das disposições deste Decreto<sup>8</sup>.

Não obstante, recomenda-se que possível ação judicial (que pode ser movida por entidade sindical ou associativa, com pedido incidental de inconstitucionalidade/ilegalidade do decreto, como será visto adiante), seja manejada **após a edição de tais atos complementares** e apenas **se o novo sistema se revelar prejudicial aos pedidos de aposentadoria dos servidores** das autarquias e das fundações públicas, no caso se houver congestionamento maior que o atual pelo INSS. Monitorar tais desdobramentos confere maior segurança e viabilidade à impugnação judicial.

Conforme demonstram as notícias do final de 2020, com o retorno de serviços ofertados pelo INSS de forma presencial e com os agendamentos sendo realizados por telefone ou pelo aplicativo, houve um aumento na demanda por atendimento, fato que gerou um recorde histórico de ligações na central 135 do INSS, que recebeu 500 mil ligações no dia 14 de novembro de 2020, mais que o dobre das ligações diárias dos últimos meses de 2020.<sup>9</sup>

Além disso, a demanda ocorreu também devido à suspensão das perícias, e como muitas pessoas não foram informadas da suspensão naquela época, em alguns Estados foram formadas filas em frente ao INSS à espera das perícias.

Após 5 meses de agências fechadas, a fila de espera no INSS é enorme, com mais de 750 mil pedidos de auxílio-doença sem perícia e 906 mil pedidos parados por falta de alguma informação ou documento dos segurados, conforme reportagem de novembro de 2020 do Jornal Nacional<sup>10</sup>.

Atualmente, após 5 meses de abertura das agências, muitas ainda continuam fechadas, conforme informações de janeiro de 2021 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, o atendimento presencial da perícia médica federal estava

---

<sup>8</sup> Art. 9º O Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral Federal disporão sobre a forma de atendimento, pela Advocacia-Geral da União e pela Procuradoria-Geral Federal, respectivamente, das demandas de assessoramento jurídico decorrentes das disposições deste Decreto.

<sup>9</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/15/segurados-tem-dificuldade-para-acessar-canais-de-atendimento-do-inss.ghtml> Acesso em: 11 mar 2021

<sup>10</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/09/15/segurados-tem-dificuldade-para-acessar-canais-de-atendimento-do-inss.ghtml> Acesso em: 11 mar 2021



ocorrendo em 492 agências da Previdência em todo o país, com o atendimento de 2.157 médicos peritos, o que ainda é um número muito baixo.<sup>11</sup>

Além disso, muitas agências foram fechadas por decisões judiciais, como foi o caso do Amazonas, que ficou fechada enquanto perdurasse a quarentena mais rígida no estado, até 31 de janeiro de 2021, e como foi o caso das agências de São Paulo, que por decisão do TRF3 em novembro de 2020, a abertura das agências foi suspensa até futura reanálise do quadro pelas autoridades de saúde, novas vistorias e apresentação de plano eficaz e seguro de retomada dos trabalhos por parte do INSS.<sup>12</sup>

Nesse caso, considerando que os casos de coronavírus estão aumentando no país e com as restrições novamente impostas, com a consequente suspensão das atividades presenciais nas agências do INSS e aumento no congestionamento dos atendimentos, frise-se que poderá prejudicar os servidores públicos que terão o INSS como órgão gestor.

Importante destacar que, em desdobramento recente, tramita na Câmara dos Deputados dois Projetos de Decreto Legislativo de Sustação de Atos Normativos do Poder Executivo, PDL 24/2021 e PDL 76/2021, que visam sustar os efeitos do Decreto nº 10.620 de 5 de fevereiro de 2021. O PDL 24/2021 foi apresentado no dia 17 de fevereiro pelo Deputado Jorge Solla (PT/BA) e outros e o PDL 76/2021 foi apresentado no dia 18 de fevereiro pelo Deputado Hugo Leal (PSD/RJ), ambos estão aguardando despacho do Presidente da Câmara dos Deputados.

Ademais, embora o Decreto verse sobre matéria de interesse previdenciário, não assegura a participação dos trabalhadores nos colegiados dos órgãos públicos ali indicados, nesse caso, no INSS, o que também viola a Constituição da República. Veja-se:

**Art. 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.**

Nesse viés, sob a perspectiva infraconstitucional, o Decreto viola a Lei nº 9.717, de 1998, que dispõe sobre as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da

<sup>11</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/01/07/entenda-como-fica-o-auxilio-doenca-em-2021.ghtml> Acesso em: 11 mar 2021

<sup>12</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/09/13/trf-3-suspende-reabertura-de-agencias-do-inss-nesta-segunda-feira-em-sao-paulo.ghtml> Acesso em: 11 mar 2021

União, do Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no que concerne à exigência de participação de representantes dos servidores públicos ativos e inativos nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação<sup>13</sup>. Dessa forma, visto que decreto não pode contrariar lei, tal argumento também pode ser utilizado em futura ação judicial.

Além disso, o artigo 8º e 8º-A da supracitada Lei no que concerne à responsabilidade dos dirigentes da unidade gestora do RPPS e dos membros de seus conselhos e comitês pelas infrações presentes na Lei nº 9.717, de 1998<sup>14</sup>, bem como dos demais responsáveis pelas ações de investimento e aplicação dos recursos previdenciários, inclusive os consultores, os distribuidores, a instituição financeira administradora da carteira, o fundo de investimentos que tenha recebido os recursos e seus gestores e administradores, prevê que estes serão solidariamente responsáveis, na medida de sua participação, pelo ressarcimento dos prejuízos decorrentes de aplicação em desacordo com a legislação vigente a que tiverem dado causa.

Veja-se que, nesta hipótese, ainda há incerteza quanto à gestão dos recursos previdenciários e à competência para aplicação dos valores, pois não se sabe se tal gestão passará ao INSS, do mesmo modo quanto à necessária separação dos recursos atinentes ao RGPS, além da forma de destinação das contribuições recolhidas ao patrimônio da União que custeiam a concessão dos benefícios aos servidores.

Dessa maneira, surge a possibilidade de infração a algumas normas de natureza fiscal e orçamentária, a qual pode ser mais bem avaliada em momento oportuno. Isto porque os atos complementares necessários à execução da centralização de que trata o Decreto nº 10.620, de 2020 ainda não foram editados e são de competência do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, como prevê o artigo 8º do Decreto.

Nesse diapasão, vislumbram-se violações a vários artigos da Constituição Federal, como à competência da União para legislar sobre orçamento,

---

<sup>13</sup> Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios: [...] VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de **representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação**;

<sup>14</sup> Lei nº 9.717, de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.



conforme prevê o artigo 24, competência do Congresso Nacional para dispor sobre todas as matérias de competência da União, nesse caso sobre o plano plurianual, diretrizes orçamentárias e orçamento anual, como disciplina o inciso II do artigo 48, as quais não podem ser objeto de delegação, a saber:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

II - orçamento;

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

[...]

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

Art. 68. As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da República, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.

§ 1º **Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva do Congresso Nacional**, os de competência privativa da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal, a matéria reservada à lei complementar, nem a legislação sobre:

[...]

III - **planos plurianuais, diretrizes orçamentárias e orçamentos.**

Nesse sentido, compreende-se que o decreto afronta a autonomia administrativa, financeira e patrimonial assegurada às autarquias e fundações, seja por força de norma constitucional<sup>15</sup>, seja por força de norma infraconstitucional<sup>16</sup>.

Isto porque há violação às competências administrativas e orçamentárias vinculadas à concessão de benefícios, bem como da imposição do decreto no sentido de que tais entes deverão apresentar proposta de revisão de suas

---

<sup>15</sup> Como exemplo no caso das Universidades Federais: Constituição Federal. Art. 207. As universidades gozam de **autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial**, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

<sup>16</sup> A título exemplificativo, colaciona-se a Lei nº 11.892, de 2008, que dispõe sobre a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Art. 1º [...] Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II, III e V do caput possuem natureza jurídica de **autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar**. Também se utiliza como exemplo a Lei nº 7.735, de 1989. Art. 2º É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, **autonomia administrativa e financeira**, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de: [...]

estruturas regimentais ou de seus estatutos, conforme prevê o artigo 7º do Decreto nº 10.620, de 2020<sup>17</sup>.

Como o INSS é uma autarquia federal, há implicações orçamentárias que deveriam estar centralizadas na proposta da União. Logo, a depender dos desdobramentos regulamentares que a nova sistemática adotar, a indevida divisão orçamentária poderá violar o enquadramento exigido pela Constituição.

Se não fosse suficiente, a competência do INSS está diretamente relacionada ao Regime Geral de Previdência Social e o servidor público está vinculado ao Regime Próprio.

Não por acaso, coincidem os artigos 13 da Lei nº 8.212, de 1991 (Lei de Organização e Custeio do RGPS), e 12 da Lei nº 8.213, de 1991 (Lei de Benefícios do RGPS), que assim dispõem:

Lei 8.212, de 1991:

Art. 13. O servidor civil ou militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, é excluído do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado nesta lei, desde que esteja sujeito a sistema próprio de previdência social.

Lei 8.213, de 1991:

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.

Com essa evidência, a transposição da gestão do RPPS para o INSS, independente do grupo envolvido, desvia-se duplamente da finalidade apresentada no Decreto nº 10.620. Primeiro, porque divide – de maneira inconstitucional - a gestão do RPPS, afirmando-se que não o faz. Segundo, porque a entrega à autarquia criada e organizada para administrar – apenas – o Regime Geral de Previdência Social. Nessa seara, configura grave ofensa à moralidade pública (ao maquiagem o verdadeiro objetivo) e à eficiência (congestionando ainda mais uma autarquia criada para outro fim), princípios do artigo 37 da Constituição, norteadores da Administração Pública.

---

<sup>17</sup> Art. 7º Os órgãos e as entidades cujas atividades de concessão e de manutenção de aposentadorias forem centralizadas apresentarão proposta de revisão de suas estruturas regimentais ou de seus estatutos, nos termos do disposto no Decreto nº 9.739, de 28 de março de 2019, quando da transferência das competências de concessão e de manutenção de aposentadorias e pensões para o órgão central do Sipec ou para o INSS.

Feitas essas considerações, salienta-se que há dois caminhos para a anulação do decreto:

- (i) Ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal que, no plano associativo, exige entidade de classe de âmbito nacional com associados em pelo menos 9 Estados da Federação ou, no plano sindical, entidade sindical de terceiro nível (Confederação Sindical), conforme prevê o artigo 103, inciso IX, da Constituição da República, sem prejuízo de eventual ajuizamento pelos demais legitimados nos incisos II a VIII do mesmo artigo. Aqui, eventual decisão favorável retira a validade do decreto para qualquer os servidores de qualquer autarquia ou fundação pública;
- (ii) Ajuizamento de ação coletiva (por associação ou sindicato que represente os servidores prejudicados) com pedido de nulidade incidental por inconstitucionalidade e ilegalidade do decreto, em juízo de primeiro grau da Justiça Federal. Neste caso, eventual decisão favorável beneficia apenas aqueles integrantes da associação ou categoria envolvida.

Por fim, frisa-se que antecipar uma medida judicial não seria o mais adequado neste momento, considerando que outras anomalias normativas e práticas podem derivar, logo em seguida, do Decreto nº 10.620, de 2021 e fortalecer, com demonstrações concretas de prejuízo, um pedido de tutela de urgência para imediata suspensão da referida norma. Em qualquer caso, esta assessoria está à disposição para, diante da conveniência e oportunidade apresentados pela direção, monitorar e definir a melhor data para a atuação judicial.

Nesse cenário, **é possível antecipar requerimento administrativo** ao setor competente da autarquia para que esclareça quais procedimentos serão adotados como consequência do Decreto nº 10620 e se já receberam cronograma para aplicação das suas ilegítimas regras de procedimento.

### **3. CONCLUSÃO**

**Ante o exposto**, conclui-se que:

(a) Os servidores continuam a fazer parte do regime próprio de previdência social (RPPS), sendo modificada somente a gestão da concessão e

manutenção das aposentadorias e pensões que passa a ser do INSS para os servidores pertencentes à administração indireta, como autarquias e fundações públicas;

(b) O Decreto nº 10.620/2021 apresenta vícios de inconstitucionalidade formal e material, assim como violação a leis federais, podendo ser impugnado por ação direta de inconstitucionalidade (pelos legitimados no artigo 103 da Constituição) ou por ação coletiva (associação ou sindicato) com pedido de nulidade incidental do decreto, em razão dos fundamentos apontados;

(c) Para maior segurança e viabilidade na impugnação judicial, cuja conveniência e oportunidade deve ser avaliada com a entidade associativa ou sindical a partir dos desdobramentos para aplicação do decreto nas próximas semanas, é recomendável o protocolo de requerimento administrativo com pedido de informações ao setor competente do órgão público a que está vinculado o servidor (apenas de autarquias e fundações públicas), sobre como será aplicado o Decreto nº 10.620/2021 e qual o cronograma previsto, considerando que sua incidência é imediata.

É o que se tem a anotar.

**Aracéli A. Rodrigues**  
OAB/DF 26.720

**Rudi M. Cassel**  
OAB/DF 22.256

**Marcos Joel dos Santos**  
OAB/DF 21.203

**Jean P. Ruzzarin**  
OAB/DF 21.006