

PARECER TÉCNICO-JURÍDICO Nº 06/2016

**SOLICITANTE: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES
EM SEGURIDADE SOCIAL - CNTSS/CUT**

Em resposta à solicitação feita, via correspondência eletrônica, pela Sra. Marta Maia, da Sub Sede da CNTSS-CUT/DF ao Escritório Cezar Britto Advogados Associados, apresenta-se o presente parecer.

Mais especificamente, o parecer solicitado tem como objeto de análise os itens 2.1.1 e 2.3 do Edital Nº 1 – INSS, de 22 de dezembro de 2015 (Concurso Público para Provimento de Vagas nos Cargos de Analista do Seguro Social e de Técnico do Seguro Social), que assim estão descritos:

- **2.1.1 CARGO 1: ANALISTA DO SEGURO SOCIAL COM FORMAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL.** REQUISITO: diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em Serviço Social, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC), e registro no órgão de classe específico. DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS ATIVIDADES: prestar atendimento e acompanhamento aos usuários dos serviços prestados pelo INSS nas Agências da Previdência Social – APS e aos seus servidores, aposentados e pensionistas; elaborar, executar, avaliar planos, programas e projetos na área de Serviço Social e Reabilitação Profissional; supervisionar e homologar os programas profissionais realizados por terceiros ou instituições conveniadas; realizar avaliação social para fins de concessão de direitos previdenciários e benefícios assistenciais; promover estudos sociais e socioeconômicos, pesquisa e levantamento de informações visando à emissão de parecer social para subsidiar o reconhecimento e a manutenção de direitos previdenciários e benefícios assistenciais, bem como à decisão médico pericial; e exercer, mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às finalidades institucionais do INSS, além das atividades comuns mencionadas no subitem 2.3 deste edital.

- **2.3 ATIVIDADES COMUNS AOS CARGOS DE ANALISTA E DE TÉCNICO DO SEGURO SOCIAL:** atender ao público; assessorar os superiores



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

hierárquicos em processos administrativos; realizar atividades inerentes ao reconhecimento de direitos previdenciários, direitos vinculados à Lei nº 8.742/1993 e outros sob a responsabilidade do INSS; realizar atividades inerentes à instrução, tramitação e movimentação de processos e documentos; realizar estudos, pesquisas e levantamentos de informações; elaborar minutas de editais, contratos, convênios e demais atos administrativos e normativos; avaliar processos administrativos, oferecendo subsídios à gestão nos aspectos preventivos e para as tomadas de decisão; participar do planejamento estratégico institucional, de comissões, grupos e equipes de trabalho e dos planos de sua unidade de lotação; atuar na gestão de contratos, quando formalmente designado; controlar dados e informações, bem como executar a atualização em sistemas; executar atividades de orientação, informação e conscientização previdenciária; realizar atividades de gestão do patrimônio do INSS; subsidiar os superiores hierárquicos com dados e informações relacionadas à sua área de atuação, atuar no acompanhamento e avaliação da eficácia das ações desenvolvidas e na identificação e proposição de soluções para o aprimoramento dos processos de trabalho desenvolvidos; e atuar em atividades de planejamento, supervisão e coordenação de projetos e programas de natureza técnica e administrativa.

Os trechos em destaque (negrito) podem ensejar práticas de “desvio de função”, “assédio moral” e “subutilização” da força de trabalho destes profissionais do INSS.

Relatada a solicitação e os seus principais pontos, segue o parecer.

- **ITEM 2.1.1 do Edital nº 1/2015 – INSS**

Este item descreve os requisitos necessários para que o candidato/a possa preencher a vaga de Analista de Seguro Social com Formação em Serviço Social, como também a descrição sumária das atividades a serem realizadas por quem for investido neste cargo. Dentre elas está a seguinte:

- **exercer, MEDIANTE DESIGNAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE, OUTRAS ATIVIDADES relacionadas às FINALIDADES**

INSTITUCIONAIS DO INSS, além das atividades comuns mencionadas no subitem 2.3 deste edital.

O único requisito exigido para ocupar o cargo de Analista do Seguro Social é possuir diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em Serviço Social, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC), e registro no órgão de classe específico.

Isto é, os/as candidatos/as precisam ser assistentes sociais. Conforme o Setor de Documentação do Ministério do Trabalho e Emprego, em seu site eletrônico, a profissão de Assistente Social está entre as 68 profissões regulamentadas por Leis, Decretos-Leis e outros atos específicos.

A norma regulamentadora da profissão em tela é a Lei Federal nº 8.662, decretada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República em 07 de junho de 1993.

Ela dispõe, em seu art. 4º, quais são as competências do Assistente Social, e no art. 5º quais as atribuições privativas deste labor. Seguem os artigos:

Art. 4º Constituem competências do Assistente Social:

I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;

II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;

III - encaminhar providências, e prestar orientação social a indivíduos, grupos e à população;

IV - [\(Vetado\)](#);



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

V - orientar indivíduos e grupos de diferentes segmentos sociais no sentido de identificar recursos e de fazer uso dos mesmos no atendimento e na defesa de seus direitos;

VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;

VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais;

VIII - prestar assessoria e consultoria a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, com relação às matérias relacionadas no inciso II deste artigo;

IX - prestar assessoria e apoio aos movimentos sociais em matéria relacionada às políticas sociais, no exercício e na defesa dos direitos civis, políticos e sociais da coletividade;

X - planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social;

XI - realizar estudos sócio-econômicos com os usuários para fins de benefícios e serviços sociais junto a órgãos da administração pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades.

Art. 5º Constituem atribuições privativas do Assistente Social:

I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social;

II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social;

III - assessoria e consultoria e órgãos da Administração Pública direta e indireta, empresas privadas e outras entidades, em matéria de Serviço Social;

IV - realizar vistorias, perícias técnicas, laudos periciais, informações e pareceres sobre a matéria de Serviço Social;

V - assumir, no magistério de Serviço Social tanto a nível de graduação como pós-graduação, disciplinas e funções que exijam conhecimentos próprios e adquiridos em curso de formação regular;

VI - treinamento, avaliação e supervisão direta de estagiários de Serviço Social;

VII - dirigir e coordenar Unidades de Ensino e Cursos de Serviço Social, de graduação e pós-graduação;

VIII - dirigir e coordenar associações, núcleos, centros de estudo e de pesquisa em Serviço Social;

IX - elaborar provas, presidir e compor bancas de exames e comissões julgadoras de concursos ou outras formas de seleção para Assistentes Sociais, ou onde sejam aferidos conhecimentos inerentes ao Serviço Social;

X - coordenar seminários, encontros, congressos e eventos assemelhados sobre assuntos de Serviço Social;

XI - fiscalizar o exercício profissional através dos Conselhos Federal e Regionais;

XII - dirigir serviços técnicos de Serviço Social em entidades públicas ou privadas;

XIII - ocupar cargos e funções de direção e fiscalização da gestão financeira em órgãos e entidades representativas da categoria profissional.

É nítido que a parte final do item 2.1.1 do Edital nº1/15 – INSS está em total desacordo ao estabelecido na Lei, principalmente os seus arts. 4º e 5º, que regulamenta a profissão de Assistente Social, requisito imprescindível para prover o cargo de Analista em Seguro Social.

Os termos usados neste trecho, tais como, *mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às finalidades institucionais do INSS*, extrapolam, em muito, o que está previsto na legislação específica desta profissão.

Primeiro porque subordina o/a profissional às ordens designadas pela autoridade competente, mesmo que se refiram à realização de atividades alheias à sua competência ou atribuição privativa.

Segundo porque retira qualquer autonomia dos assistentes sociais em realizar seu trabalho de acordo com os parâmetros constitucionais e legais em vigor. É isso que estabelece o art. 4º, alínea f e art. 2º, alínea h, da Resolução CFESS n.273/1993.

Terceiro porque vincula a realização de outras atividades, mediante designação da autoridade competente, à obtenção das finalidades institucionais do INSS, o que é muito mais amplo do que as competências (art. 4º) e atribuições privativas (art. 5º) dos assistentes sociais previstos na Lei nº 8.662/93.

A satisfação das finalidades institucionais do INSS é uma busca permanente de vários profissionais e de várias áreas, tais como o Direito, a Economia, a Contabilidade, a Medicina do Trabalho, e também o Serviço Social, pois

estamos nos referindo a todo o Sistema de Seguridade Social do Brasil, nas suas diversas missões.

Permanecendo nesse *status*, é plausível, apesar de descabido, que a interpretação de que o/a assistente social que ocupar o cargo de analista em seguro social do INSS poderá exercer a função atinente àquelas outras áreas, desde que ordenada pela autoridade competente e esteja dentro das finalidades institucionais do INSS.

De modo que é possível afirmar, sim, que textos como estes podem levar a interpretações exageradas, podendo até acarretar em situações de “desvio nítido de função”, ou até mesmo de “assédio moral”. O que, certamente, resultará em empecilhos enormes para que o/a profissional do Serviço Social exerça com autonomia, celeridade e eficiência (art. 37 da CRFB/88) suas funções típicas, inclusive previstas em Lei.

Desta forma, para estar de acordo com os ditames da legalidade (art. 37 da CRFB/88), sugere-se que a escrita deste trecho do item 2.1.1 do Edital nº1/2015 do INSS seja da seguinte forma:

- exercer, mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS E COMPETENCIAS LEGAIS DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS (ARTS. 4º e 5º da LEI 8.662/93).

- **ITEM 2.3 do Edital nº1/2015 – INSS**

Este item descreve as atividades comuns aos cargos de analista e de técnico do seguro social. Ou seja, trata das atividades atribuídas tanto aos analistas quanto aos técnicos do seguro social. Serão exercidas por ambos os cargos.

Na mesma linha do item anterior, resta muito difícil compreender o motivo ou a intenção do INSS em estabelecer competências comuns a cargos distintos e que exigem formação acadêmica e profissional distintas.

No item 2.2.1, o cargo de técnico do Seguro Social estabelece como requisito o certificado devidamente registrado de conclusão de curso de ensino médio (antigo segundo grau) ou curso técnico equivalente, expedido por instituição de ensino reconhecida pelo MEC . De outra banda, o cargo de analista do Seguro Social exige diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior em Serviço Social, fornecido por instituição de ensino superior reconhecida pelo Ministério da Educação (MEC), e registro no órgão de classe específico.

Dessa maneira, não há que se falar em atividades comuns a serem realizadas por ambos os cargos, quando uma se trata de função de nível técnico e médio e a outra de função de nível superior e que exige registro no seu respectivo órgão de classe. Além, claro, da diferença salarial que há entre o Analista e o Técnico do Seguro Social.

Também porque, assim como no item anterior, muitas das supostas atividades comuns arroladas no item 2.3 ultrapassam os limites impostos pelos arts. 4º e 5º da Lei nº 8.662/93.

Dentre elas, a título ilustrativo, destacam-se as seguintes:



- 1- assessorar os superiores hierárquicos em processos administrativos;
- 2- realizar atividades inerentes à instrução;
- 3- tramitação e movimentação de processos e documentos;
- 4- elaborar minutas de editais, contratos, convênios e demais atos administrativos e normativos;
- 5- controlar dados e informações, bem como executar a atualização em sistemas;
- 6- realizar atividades de gestão do patrimônio do INSS.

A Lei 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, em seu artigo 88 diz quais são as competências do Serviço Social dentro do Seguro Social. Diz textualmente:

Art. 88. Compete ao Serviço Social esclarecer junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, tanto no âmbito interno da instituição como na dinâmica da sociedade.

§ 1º Será dada prioridade aos segurados em benefício por incapacidade temporária e atenção especial aos aposentados e pensionistas.

§ 2º Para assegurar o efetivo atendimento dos usuários serão utilizadas intervenção técnica, assistência de natureza jurídica, ajuda material, recursos sociais, intercâmbio com empresas e pesquisa social, inclusive mediante celebração de convênios, acordos ou contratos.

§ 3º O Serviço Social terá como diretriz a participação do beneficiário na implementação e no fortalecimento da política previdenciária, em articulação com as associações e entidades de classe.

§ 4º O Serviço Social, considerando a universalização da Previdência Social, prestará assessoramento técnico aos Estados e Municípios na elaboração e implantação de suas propostas de trabalho.

É de se observar que não estão inclusas, no colacionado acima, as competências atribuídas ao Analista do Seguro Social previstas no item 2.1.1 e 2.3, de forma que se sugere a retirada de todo o item 2.3 do Edital nº 1/2015 – INSS.

Por fim, é bom frisar que a Constituição da República Federativa do Brasil dispôs, em seu art. 37 e incisos, os princípios e normas norteadores da



atividade da Administração Pública, tanto no que se refere aos seus servidores quanto aos destinatários das suas políticas. Vejamos.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Logo se verifica que a LEGALIDADE é um dos princípios em que a Administração Pública deve balizar sua atuação. Baliza esta que se impõe inclusive ao crivo de oportunidade e conveniência do administrador competente. Isto quer dizer que a conveniência e oportunidade estão submetidas a legalidade do ato. Não pode um ato administrativo ser conveniente, oportuno e ao mesmo tempo ilegal.

Segue lição de HELY LOPES MEIRELLES¹ que, ao tratar de cargo público e suas atribuições, estampa-se a necessidade de normativo legal para tal mister, assim traduzido:

Cargo público é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndios correspondentes, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei.(gn)

A jurisprudência é uníssona nesse sentido, especificamente no tocante à Corte Suprema, senão vejamos:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA. PORTARIA N. 286/2007. ALTERAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE CARGO PÚBLICO POR MEIO DE PORTARIA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, Ed. 2004, p. 397.



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

1. Contraria direito líquido e certo do servidor público a alteração, por meio de portaria, das atribuições do cargo que ocupa.
 2. A inexistência de direito adquirido a regime jurídico não autoriza a reestruturação de cargos públicos por outra via que não lei formal.
 3. Segurança concedida.
- (MS 26955, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 01/12/2010, DJe-070 DIVULG 12-04-2011 PUBLIC 13-04-2011 EMENT VOL-02502-01 PP-00010)

Consubstanciado nos fundamentos trazidos, a autoridade administrativa não detém prerrogativa para expandir ou mesmo restringir as competências e atribuições privativas estabelecidas em Lei Federal.

DO DECRETO Nº 8653/16, DE 28 DE JANEIRO DE 2016

Estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 84, inciso IV, que compete privativamente ao Presidente da República, sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, **bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.**

Daí se extrai que o poder regulamentar é o poder dos Chefes do Poder Executivo de explicar, de detalhar a lei para sua correta execução, ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei.

É um poder inerente e privativo do Chefe do Poder Executivo, portanto indelegável. Ele apenas possui competência para regulamentar as leis já existentes por meio de DECRETOS. **Ele não pode, entretanto, invadir os espaços das leis em sentido estrito.**



Esta sim é um autêntico ato normativo, enquanto o decreto decorre de um ato normativo, a lei, mas não se confunde com ela e é hierarquicamente inferior a ela.

Ou seja, regulamento é um ato administrativo geral e normativo, expedido privativamente pelo Chefe do Executivo, por meio de decreto, visando a explicar modo e forma de execução da lei (regulamento de execução) ou prover situações não disciplinadas em lei (regulamento autônomo ou independente).

Neste sentido o poder regulamentar é um poder de **caráter derivado ou secundário, pois decorre da existência da Lei.**

O poder regulamentar não é poder legislativo, por conseguinte não pode criar normatividade que inove a ordem jurídica. Seus limites naturais situam-se no âmbito da competência executiva e administrativa, onde se insere. **Ultrapassar esses limites importa em abuso de poder, usurpação de competências, tornando írrito o regulamento dele proveniente, e sujeito a sustação pelo Congresso Nacional (art.49, V da CRFB/88)**

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
V - **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar** ou dos limites de delegação legislativa;

Percebe-se, portanto, que ainda que o Poder Executivo tenha recebido poderes para regulamentar a norma, não pode esse poder jamais ser exercido além do seu poder regulamentar, ou mesmo em confronto com a lei.



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

O exercício do poder regulamentar do Executivo situa-se dentro da principiologia constitucional da separação de Poderes (CF, arts. 2º; 60, §4º, III), pois, salvo em situações de urgência e relevância (medidas provisórias), o Presidente da República não pode estabelecer normas gerais criadoras de direitos ou obrigações, por ser função do Poder Legislativo. Assim, o regulamento não poderá alterar disposição legal, tampouco criar obrigações diversas das previstas em disposição legislativa.

É o que ensina a mais apurada doutrina e a jurisprudência dos Tribunais Superiores. Vejamos:

Nas palavras do Ministro Carlos Velloso:

Os regulamentos, na precisa definição de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello, ‘são regras jurídicas gerais, abstratas, impessoais, em desenvolvimento da lei, referentes à organização e ação do Estado, enquanto poder público’. Editados pelo Poder Executivo, visam tornar efetivo o cumprimento da lei, propiciando facilidades para que a lei seja fielmente executada. (...) Por isso, as leis não devem descer a detalhes, mas, conforme acima ficou expresso, conter, apenas, regras gerais. Os regulamentos, estes sim, é que serão detalhistas. Bem, por isso, leciona Esmein, **‘são eles prescrições práticas que têm por fim preparar a execução das leis, completando-as em seus detalhes, sem lhes alterar, todavia, nem o texto, nem o espírito.’** (VELOSO, Carlos Mário da Silva. Temas de Direito Público. Belo Horizonte: Del Rey, 1994, p. 421)

Do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. FUNCIONAMENTO DE INSTITUIÇÃO DE ENSINO. REGULARIDADE FISCAL. EXIGÊNCIA. ILEGALIDADE NO CASO CONCRETO. PRECEDENTES DO STJ. PROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO. 1. Na hipótese examinada, a ora



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

recorrente impetrou mandado de segurança contra ato do Secretário de Estado de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul que indeferiu a solicitação de autorização de funcionamento de instituição no ensino fundamental, em face da não comprovação da regularidade fiscal (FGTS e INSS). 2. A Corte a quo asseverou que a Constituição Federal atribuiu ao Estado (arts. 24, IX, e 209, II, da Constituição Federal) o poder de autorizar o funcionamento e de proceder à fiscalização dos estabelecimentos de ensino, bem como concluiu pela regularidade da atribuição de competência ao Conselho Estadual de Educação para a expedição de normas atinentes à autorização de funcionamento das instituições de ensino de nível estadual. Assim, afirmou a legalidade da exigência de regularidade fiscal para a autorização de funcionamento de instituição de ensino prevista na Deliberação nº 6.363/2001 do Conselho Estadual de Educação, ainda que não prevista na Lei Estadual 1.460/93, que regula o referido órgão. 3. A exigência de apresentação de "Certidão de regularidade relativa à seguridade Social e ao FGTS", como requisito de autorização de funcionamento de atividade educacional, **extrapola os limites do poder regulamentar, porquanto não prevista em lei**, bem como configura meio coercitivo e arbitrário para pagamento de débitos fiscais. Assim, é manifesta a ilegalidade da exigência de comprovação de regularidade fiscal e previdenciária da instituição de ensino, para o recebimento e processamento de pedido de autorização de funcionamento de unidade educacional, pois o Fisco detém meios legais de cobrança de tributos não recolhidos. 4. Nesse sentido, os seguintes precedentes deste Tribunal Superior: REsp 1.008.488/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 19.8.2009; REsp 1.116.469/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 5.8.2009; REsp 1.069.595/DF, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 27.5.2009; REsp 662.972/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ de 5.10.2006; REsp 651.207/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 30.5.2005. 5. Provimento do recurso ordinário

Do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TRANSPORTE INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. UTILIZAÇÃO IRREGULAR. APREENSÃO DO VEÍCULO. LIBERAÇÃO CONDICIONADA AO PAGAMENTO DE MULTA E OUTRAS DESPESAS. PENALIDADE NÃO PREVISTA EM LEI. PROIBIÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSA. 1. Ressai incabível a tese de ilegitimidade passiva "ad causam" da autoridade apontada como coatora, se esta, ao prestar suas informações, ataca o mérito da causa, como no caso. 2. "O Colendo Superior Tribunal de Justiça, quando do julgamento do REsp nº



CEZAR BRITTO

ADVOGADOS ASSOCIADOS

1.144.810/MG, submetido à sistemática dos recursos repetitivos, firmou orientação no sentido de que 'a liberação do veículo retido por transporte irregular de passageiros, com base no art. 231, VIII, do Código de Trânsito Brasileiro, não está condicionada ao pagamento de multas e despesas.' Precedente: (AMS 0001736-06.2011.4.01.4300/TO; APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA Relator DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN Órgão SEXTA TURMA Publicação 24/06/2013 e-DJF1 P. 154 Data Decisão 08/03/2013). 3. "Na espécie dos autos, afigura-se passível de correção, pela via do mandado de segurança, o ato da autoridade coatora que condiciona a liberação do veículo automotor, de propriedade da impetrante, ao pagamento de multa e outras despesas, uma vez **que extrapola os limites do poder regulamentar do órgão recorrente, a imposição de penalidade não prevista em lei**, devendo ser liberado o veículo, tão logo seja cessada a atividade irregular. Precedentes desta Corte Regional e do Superior Tribunal de Justiça.". Precedente (REOMS 0046584-53.2011.4.01.3500/GO; REMESSA EX OFFICIO EM MANDADO DE SEGURANÇA Relator DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE Convocado JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS (CONV.) Órgão QUINTA TURMA Publicação o 14/09/2012 e-DJF1 P. 397 Data Decisão 05/09/2012) 4. Remessa oficial a que se nega provimento.

Em relação ao poder regulamentar da Presidente da República, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 84, inciso IV, prevê que lhe compete, privativamente, expedir decretos e regulamentos para fiel execução da lei, e não para inovar em relação a ela.

É esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal, consubstanciado no Pleno, ADI nº 1435-8/DF – medida liminar – Rel. Ministro Francisco Rezek, Diário da Justiça, Seção I, 6 de agosto de 1999, pág. 5: “**Decretos existem para assegurar a fiel execução das leis**”.

De forma que é possível afirmar que o Decreto nº 8.653/16, pouco modificador das disposições do Edital, apenas reforça as ilegalidades contidas nele.



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

Aliás, cumpre ressaltar que o art. 4º do referido decreto, que trata das atribuições comuns aos cargos de Analista do Seguro Social e de Técnico do Seguro Social, é praticamente uma cópia do item 2.3 do Edital nº 1/15 do INSS, que também trata das atividades comuns aos cargos de Analista do seguro Social e de Técnico do Seguro Social.

Senão vejamos:

DECRETO Nº 8653/16	EDITAL Nº 1/15 INSS
<p>Art. 4º São atribuições comuns aos cargos de Analista do Seguro Social e de Técnico do Seguro Social:</p> <p>I - atender o público;</p> <p>II - assessorar os superiores hierárquicos em processos administrativos;</p> <p>III - executar atividades de instrução, tramitação e movimentação de processos, procedimentos e documentos;</p> <p>IV - executar atividades inerentes ao reconhecimento de direitos previdenciários, de direitos vinculados à Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e de outros direitos sob a responsabilidade do INSS;</p> <p>V - elaborar e executar estudos, relatórios, pesquisas e levantamento de informações;</p> <p>VI - elaborar minutas de editais, de contratos, de convênios e dos demais atos administrativos e normativos;</p>	<p><u>- 2.3 ATIVIDADES COMUNS AOS CARGOS DE ANALISTA E DE TÉCNICO DO SEGURO SOCIAL:</u></p> <p>atender ao público;</p> <p>assessorar os superiores hierárquicos em processos administrativos;</p> <p>realizar atividades inerentes à instrução, tramitação e movimentação de processos e documentos;</p> <p>realizar atividades inerentes ao reconhecimento de direitos previdenciários, direitos vinculados à Lei nº 8.742/1993 e outros sob a responsabilidade do INSS;</p> <p>realizar estudos, pesquisas e levantamentos de informações;</p> <p>elaborar minutas de editais, contratos,</p>



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

<p>VII - avaliar processos administrativos, para oferecer subsídios à gestão e às tomadas de decisão;</p> <p>VIII - participar do planejamento estratégico institucional, das comissões, dos grupos e das equipes de trabalho e dos planos de sua unidade de lotação;</p> <p>IX - atuar na gestão de contratos, quando formalmente designado;</p> <p>X - gerenciar dados e informações e atualizar sistemas;</p> <p>XI - operacionalizar o cumprimento das determinações judiciais;</p> <p>XII - executar atividades de orientação, informação e conscientização previdenciárias;</p> <p>XIII - subsidiar os superiores hierárquicos com dados e informações da sua área de atuação;</p> <p>XIV - atuar no acompanhamento e na avaliação da eficácia das ações desenvolvidas e na identificação e na proposição de soluções para o aprimoramento dos processos de trabalho desenvolvidos;</p> <p>XV - executar atividades relacionadas à gestão do patrimônio do INSS; e</p> <p>XVI - atuar em atividades de planejamento, supervisão e coordenação de projetos e de programas de natureza técnica e administrativa.</p>	<p>convênios e demais atos administrativos e normativos;</p> <p>avaliar processos administrativos, oferecendo subsídios à gestão nos aspectos preventivos e para as tomadas de decisão;</p> <p>participar do planejamento estratégico institucional, de comissões, grupos e equipes de trabalho e dos planos de sua unidade de lotação;</p> <p>atuar na gestão de contratos, quando formalmente designado;</p> <p>controlar dados e informações, bem como executar a atualização em sistemas;</p> <p>executar atividades de orientação, informação e conscientização previdenciária;</p> <p>subsidiar os superiores hierárquicos com dados e informações relacionadas à sua área de atuação;</p> <p>atuar no acompanhamento e avaliação da eficácia das ações desenvolvidas e na identificação e proposição de soluções para o aprimoramento dos processos de trabalho desenvolvidos;</p> <p>realizar atividades de gestão do patrimônio do INSS;</p>
--	---



	e atuar em atividades de planejamento, supervisão e coordenação de projetos e programas de natureza técnica e administrativa.
--	---

Deste quadro comparativo se extrai que o art. 4º do Decreto da Presidente da República em nada inovou, no sentido de adequar à legalidade, ao já previsto no item 2.3 edital do certame a ser realizado pelo INSS.

Inovou sim na acepção de extrapolar os limites estabelecidos na Lei 8662/93, principalmente os seus arts. 4º e 5º.

O que se vê, no presente caso, é que há uma tentativa de reforçar as previsões do Edital, principalmente no que se refere ao item 2.3, através de um decreto da Presidente da República, que assim como o edital, ultrapassa, em muito, o previsto em Lei (8.213/1991) para um cargo a ser exercido por um Assistente Social.

A bem da verdade, o inciso XII do artigo 2º deste Decreto, diz que é atribuição do Analista do Seguro Social, que, conforme item 2.1.1 do Edital do INSS, deve ser ocupado por quem possua graduação em Serviço Social, “exercer, mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às finalidades institucionais do INSS, **compatíveis com a natureza do cargo ocupado**”.

Esta redação, de fato, está mais adequada que a encontrada no item 2.1.1 do edital, mas ainda insuficiente para estar de acordo com o previsto em lei.

De modo que, o mais correto, ou melhor, o que realmente atenderia o princípio da legalidade, principalmente na vertente expressa no princípio da reserva legal, seria a redação sugerida acima, qual seja:

- exercer, mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS E COMPETENCIAS LEGAIS DOS/AS ASSISTENTES SOCIAIS (ARTS. 4º e 5º da LEI 8.662/93).

De tudo o exposto, mesmo com a publicação do Decreto nº 8653, de 28 de janeiro de 2016, ressalte-se, após a publicação do Edital nº 1 de 2015 do INSS, ambos emanados, direta ou indiretamente, do Poder Executivo da União, as matérias apontadas nos itens 2.1.1 e 2.3 ainda permanecem em desacordo com a Lei 8662 de 1993.

A legalidade permanece, portanto, ferida, mesmo após a publicação do suso mencionado decreto.

Detectado o flagrante abuso do poder regulamentar do Presidente da República, no que se refere ao Decreto em tela, o remédio constitucional a ser adotado para cessar tal violação é o Mandado de Segurança, nos termos do inciso LXIX do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da Lei 12.016/2009.

Eis o nosso posicionamento.



CEZAR BRITTO
ADVOGADOS ASSOCIADOS

CEZAR BRITTO
OAB/DF 32.147

RODRIGO CAMARGO
OAB/DF 34.718

PAULO FREIRE
OAB/SP 248.281

