

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC nº 044.609/2012-4.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte.

Responsáveis: Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00) e João Batista Noronha (CPF nº 359.408.087-00).

Advogados constituídos nos autos: Dr. Carlos Leno de Moraes Sarmiento (OAB/RJ nº 75.458), Carlos Vargas Farias (OAB/RJ nº 74.153) e Roberto Abreu da Costa (OAB/RJ nº 86.146).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. CITAÇÃO DE EX-SERVIDORA DO INSS E DE SEGURADO. REVELIA DA EX-SERVIDORA. CONTAS IRREGULARES DESSA RESPONSÁVEL. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO COMMISSIONADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS NOS AUTOS QUE COMPROVEM O CONLUJO ENTRE A EX-SERVIDORA E O BENEFICIÁRIO. EXCLUSÃO DESTE ÚLTIMO DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, em virtude de prejuízo causado pela ex-servidora pública Denise Silva Reis, concernente à concessão irregular de benefício previdenciário ao Sr. João Batista Noronha, no Posto/Agência da Previdência Social do INSS de Bangu (RJ), no período de 06/12/2001 a 07/05/2007, conforme consta do Relatório Conclusivo da Comissão de Procedimento Administrativo Disciplinar (pp. 8 a 30 da peça 1) e do demonstrativo de débito (p. 134 da peça 1).

2. A autoridade competente, por meio da Portaria nº 51, de 14/01/2004, com fulcro no Parecer nº 3.214/2004 do órgão de consultoria jurídica, decidiu pela aplicação da penalidade de demissão à Denise Silva Reis, por improbidade administrativa (pp. 32 a 46 da peça 1).

3. A presente tomada de contas especial foi instaurada em 11/03/2010, em observância à Portaria nº 40 INSS/DIROFL, de 03/05/2007 (p. 3 da peça 1). O relatório final da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial/GEXRJNORTE concluiu pela responsabilização da ex-servidora Denise Silva Reis, solidariamente com dez segurados que supostamente receberam benefícios indevidos, dentre os quais o Sr. João Batista Noronha, em decorrência do dano causado ao erário (pp. 383 a 401 da peça 3 e pp. 1 a 10 da peça 4).

4. A Controladoria-Geral da União (CGU) elaborou o Relatório de Auditoria nº 253.785/2012 que confirmou a imputação de responsabilidade à ex-servidora solidariamente com os segurados (pp. 71 a 79 da peça 4). Após a emissão do Certificado de Auditoria e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, ambos com parecer pela irregularidade das contas, e do Pronunciamento Ministerial, os presentes autos foram encaminhados ao TCU, para fins de julgamento (p. 81 a 85 da peça 4).

5. Neste Tribunal, foi autuado o TC nº 015.595/2012-9, no qual constavam dez beneficiários distintos. Na instrução inicial daquele processo (peça 12 destes autos), foi proposta a constituição de apartados. O então Relator, Ministro Augusto Nardes, visando conferir maior celeridade à apuração

dos fatos, acolheu essa proposta.

6. Assim sendo, foi autuado este processo, com a inclusão das peças necessárias, e determinada a citação solidária de Denise Silva Reis e João Batista Noronha (peças 20 e 21), em decorrência de irregularidades na concessão de benefício previdenciário ao referido segurado. Foi apurado prejuízo ao erário no valor original de R\$ 92.034,68 (noventa e dois mil, trinta e quatro reais e sessenta e oito centavos), o qual, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora até 31/03/2010, perfaz a importância de R\$ 201.435,54 (duzentos e um mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos) – p. 359 da peça 3.

7. A unidade técnica elaborou instrução na qual destacou que:

a) inicialmente, tentou-se citar a Sra. Denise Silva Reis. Uma vez que o respectivo ofício foi devolvido pelos Correios, a referida citação foi promovida por meio do Edital nº 10/2013 TCU/Secex-RJ (peça 28), publicado no Diário Oficial da União de 15/05/2013 (peça 29). Não houve manifestação da Sra. Denise;

b) a citação do Sr. João Batista Noronha foi promovida por meio do Ofício nº 468/2013-TCU/Secex-RJ, de 10/04/2013 (peça 20). O responsável teve ciência desse documento no dia 16/04/2013 (conforme consta do AR - peça 25). O Sr. João Batista, representado pelo Dr. Carlos Vargas Farias (OAB/RJ nº 74.153) protocolou suas alegações de defesa no dia 06/05/2013 (peças 26 e 27);

c) o valor do débito em cada uma das tomadas de contas originadas a partir do TC nº 015.595/2012-9 está abaixo do valor estabelecido no art. 6º, I, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012 (R\$ 75.000,00). Contudo, no conjunto dos débitos imputados à Denise Silva Reis em comum, esse valor é ultrapassado (item 12 da instrução do citado processo – pp. 9 e 10 da peça 12 daqueles autos);

d) o Sr. João Batista alegou que:

- existia processo judicial relativo ao benefício previdenciário em questão (nº 2010.51.01.809232-1);

- os documentos originais foram entregues ao INSS com vistas à instrução do processo. A seu sentir, isso feriria o disposto no item 14 – Devolução de Documentos da Consolidação dos Atos Normativos sobre Benefícios – CANSB;

- o processo administrativo de concessão do benefício foi instruído com toda a documentação original que registrava sua vida laborativa. Se o INSS não consegue localizar os documentos deixados pelo segurado à época da concessão do benefício, o Instituto deveria realizar as diligências necessárias para comprovar sua alegação, não podendo apenar o segurado com a suspensão do benefício;

- o benefício sob comento foi regularmente concedido, pois foram preenchidos todos os requisitos da legislação previdenciária. Por via de consequência, ele teria direito adquirido a esse pagamento, na forma prevista no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal;

- apontou jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2), no sentido de que o benefício não poderia ter sido cassado por não ter o segurado entregue documentos que deveria ter apresentado. Ademais, o benefício previdenciário possui natureza alimentar, logo, não pode ser suspenso nem penhorado;

- o ônus da prova recai sobre o INSS, conforme disposto no art. 333, I, do Código de Processo Civil (CPC), pois, na época do requerimento, teria provado, por meio dos documentos originais que ficaram retidos na Agência da Previdência Social, ter direito ao benefício;

- diante do exposto, requereu que sua defesa fosse acolhida, fosse mantido o benefício previdenciário e esta tomada de contas especial fosse arquivada;

e) após analisar esses argumentos, a unidade técnica entendeu que:

- as alegações de que os documentos originais da concessão teriam ficado retidos no INSS não podem ser aceitas. O Relatório do PAD (pp. 8 a 30 da peça 1) deixou claro que houve irregularidades nas concessões dos benefícios objeto do TC nº 015.595/2012-8, que originou este processo por desmembramento;

- a concessão do benefício não implicou presunção absoluta de atendimento dos requisitos previstos em lei. Assim, uma vez verificado que os requisitos não foram atingidos em sua totalidade, cabe cancelar o benefício;

- a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal prevê que *“a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”*;

- se a auditoria do INSS verificou a existência de falhas na concessão, o benefício deve ser cancelado, não sendo possível alegar direito adquirido, devendo ser respeitada a eventual apreciação judicial dos atos;

- o beneficiário, no processo que tramita na Justiça Federal (nº 2010.51.01.809232-1) não conseguiu, na primeira instância (peça 31), restabelecer seu benefício. O referido processo foi remetido para o TRF-2 (peça 32);

- em que pese ter natureza alimentar, o benefício deve ser suspenso, caso não preenchidos os requisitos para sua concessão;

- quanto ao argumento de que o ônus da prova recai sobre o INSS, cabe esclarecer que neste processo se discute o ressarcimento ao erário de valores indevidamente pagos pela citada autarquia, uma vez que ela não é parte na presente tomada de contas especial, não lhe cabendo o dever de provar coisa alguma;

- cabe ressaltar que nessa tomada de contas especial não se discute o reestabelecimento do benefício, nos termos do requerimento do responsável, devendo isso ser discutido nas esferas administrativa (INSS) ou judicial;

- conclui-se que o responsável não comprovou a legalidade dos valores percebidos a título de benefício nem demonstrou que sua responsabilidade deva ser excluída. Logo, ele deve ser condenado solidariamente com a Sra. Denise Silva Reis ao pagamento do débito apurado na presente tomada de contas especial.

f) a Sra. Denise Silva Reis foi citada e não apresentou alegações de defesa, logo, ela deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992;

g) estes autos não contêm elementos que permitam concluir pela boa-fé de ambos os responsáveis. Por via de consequência, cabe propor que suas contas sejam julgadas irregulares, que eles sejam condenados em débito e lhes sejam aplicadas multas previstas no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

8. Submetidos os presentes autos à apreciação do Ministério Público junto ao TCU, a eminente Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva emitiu parecer do qual destaco os seguintes pontos:

a) o presente caso é bastante similar àquele apreciado no bojo do TC nº 044.693/2012-5, no qual nos manifestamos pelo arquivamento do feito, diante da ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, e, alternativamente, pela exclusão da segurada do INSS da relação processual, por não ter restado comprovada sua participação na fraude;

b) o Relator, Ministro Benjamim Zymler, acolheu parcialmente os fundamentos lançados em nosso parecer, no sentido de excluir a responsabilidade da segurada do INSS (Acórdão nº 2.369/2013– Plenário), diante da ausência de comprovação de que tivesse participado da fraude na concessão do benefício previdenciário;

c) de outro turno, o Relator se alinhou ao encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica no tocante à irregularidade das contas do servidor do INSS que cometeu as fraudes, com a sua consequente condenação ao pagamento do débito e da multa;

d) tendo em vista a similaridade do contexto fático destes autos com o precedente acima mencionado, no qual não se encontram documentos suficientes para atribuir participação na fraude ao beneficiário do INSS e com isso atraí-lo ao polo passivo desta TCE, e rendendo homenagens aos

sólidos fundamentos lançados pelo Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão nº 2.369/2013 – Plenário, a representante do Ministério Público se manifestou pela exclusão do Sr. João Batista Noronha da relação processual e pela irregularidade das contas da Sra. Denise Silva Reis, com sua condenação ao pagamento do débito apurado nos autos e da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 e a adoção das demais providências pertinentes.

9. Em seguida, por meio de despacho (peça 37), determinei a implementação de medidas com vistas a obter o endereço atualizado da Sra. Denise Silva Reis, junto aos Juízos das 4ª e 6ª Varas Federais Criminais do Rio de Janeiro, nas quais tramitam ações penais relativas a ela. Foi realizada diligência aos Juízos Federais e recebida resposta da 6ª Vara Federal Criminal designando novo endereço para fins de correspondência (peça 40). Feita nova citação à Sra. Denise Silva Reis, foi restituído, a este Tribunal, o aviso de recebimento com sua assinatura (peça 42). Findo o prazo concedido para apresentação de resposta, a servidora foi considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

10. A unidade técnica apresentou nova análise da defesa do segurado, juntamente com a avaliação dos argumentos apresentados pela representante do *Parquet* especializado, da qual ressaltou os seguintes pontos:

a) a permanência do segurado na relação processual da TCE dependerá da comprovação de que, **seja por dolo ou culpa**, concorreu para a prática do ato fraudulento. Ademais, na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legal de prestar contas, sua submissão à jurisdição do TCU exigirá prova de que ele contribuiu de modo decisivo e em concurso com o agente público para produzir o dano;

b) com base nesse entendimento e em consonância com o parecer emitido pelo MP/TCU, cabe propor a exclusão do segurado João Batista Noronha desta relação processual, por não haver provas inequívocas de sua contribuição para o cometimento das irregularidades verificadas na concessão do benefício previdenciário em tela;

c) cabe ressaltar a existência de vários precedentes desta Corte nesse sentido, tais como os Acórdãos nº 859/2013, nº 2.369/2013, nº 2.449/2013, nº 2.553/2013, nº 3.038/2013, nº 3.112/2013 e nº 3.626/2013, todos do Plenário;

d) por exemplo, por meio do Acórdão nº 859/2013 – Plenário, exarado quando do julgamento do TC nº 014.555/2010-7, este Tribunal apreciou ocorrências semelhantes à descrita no presente caso concreto, tendo decidido pela exclusão de 24 segurados da relação processual, também sob a alegação de ausência de provas capazes de evidenciar o envolvimento deles na fraude (peça 50 daquele processo);

e) cabe esclarecer que a proposta de exclusão dos segurados da relação processual não obstaculiza eventual cobrança administrativa ou judicial de iniciativa do INSS quanto a valores recebidos indevidamente pelos beneficiários. Não obstante o art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992 e a jurisprudência do TCU tenham colocado a demonstração de culpa ou dolo como pressuposto indispensável para que a conduta do particular (estranho à Administração) esteja submetida à jurisdição da Corte de Contas, pode haver casos em que o segurado se beneficiou da fraude sem que dela tivesse conhecimento, ou seja, sem agir de maneira dolosa ou culposa;

f) as inúmeras tomadas de contas especiais resultantes da concessão irregular de benefícios previdenciários revelam que o comportamento dos segurados pode variar em cada caso. Sobre o assunto, convém transcrever as observações insertas na sentença absolutória exarada pelo juízo da 8ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Penal nº 2001.5101513802-3, **in verbis** (pp. 14 a 30 da peça 6 do TC nº 034.248/2013-7):

“Investigações realizadas em processos que tramitam nesta Justiça Federal dão conta de que quadrilhas muito bem organizadas atuam na concessão de benefícios fraudulentos em determinados períodos, contando não apenas com a participação de servidores como também de despachantes e até advogados. Por vezes, os segurados aproveitam-se de tal situação para obter, conscientemente, benefícios a que não fazem jus. Em outras, acreditando terem direito ao benefício,

são ludibriados por estas pessoas.”

g) ressalta-se a situação dos segurados que acreditavam fazer jus ao benefício, muitas vezes iludidos por intermediários (despachantes e advogados) ou até por prepostos do INSS e a estas pessoas confiaram seus documentos, com vistas à obtenção do benefício previdenciário. Em situações como essa, a fraude ocorre no interior da instituição, por meio de lançamentos incorretos nos sistemas informatizados da previdência relacionados a vínculos empregatícios, contagem de tempo de serviço, valores de salários de contribuição, entre outras fraudes que ocasionam pagamento de benefícios aos quais os segurados não têm direito. Nesse quadro, embora o concerto fraudatório envolva servidores da Autarquia e possíveis intermediários, sem que o segurado tenha consciência do ilícito, é inegável que a percepção de valores pagos indevidamente, pois que não preenchidos os pressupostos legais para a concessão do benefício, gera, para o beneficiário, o dever de ressarcir a Previdência Social, sob pena de enriquecimento sem causa, a teor do que dispõe o art. 884 do Código Civil;

h) em outras palavras, a ausência de elementos que comprovem a participação dos segurados na prática do ato ilícito, quanto a terem agido de má-fé, adulterado documentos ou emitido declarações falsas, por exemplo, é suficiente para retirá-los do polo passivo da TCE, pois sobre eles não incidirá a jurisdição da Corte de Contas. No entanto, no âmbito administrativo, se houver a constatação de que segurados receberam benefícios que não lhes eram devidos (o que pode ocorrer independentemente de dolo ou culpa), tendo havido ou não a suspensão do pagamento, a decisão do Tribunal pela exclusão desses segurados da relação processual não impede a adoção das providências administrativas ou judiciais que a entidade prejudicada entender como cabíveis, com o objetivo de reaver aquilo que foi pago sem justa causa. Destarte, caso seja ratificado o posicionamento de que o segurado arrolado nesta TCE deve ser excluído da relação processual, considera-se oportuno comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que a mencionada decisão não impede a adoção de providências administrativas ou judiciais, com vistas a reaver valores que eventualmente foram pagos ao referido beneficiário, em virtude da concessão indevida de benefício previdenciário (aposentadoria por tempo de serviço);

i) as conclusões e provas constantes do Relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (pp. 383 a 401 da peça 3 e pp. 1 a 10 da peça 4) são suficientes para atribuir à Sra. Denise Silva Reis a responsabilidade pelo débito apurado nestes autos, haja vista que foram obtidos elementos substanciais quanto à materialidade e autoria dos ilícitos que lhe foram imputados;

j) considerando que o alcance da jurisdição do Tribunal de Contas da União sobre terceiros estranhos à Administração Pública depende da comprovação de que tenham agido com dolo ou culpa e que não há elementos que indiquem cabalmente a participação do beneficiário em suposto conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pela auditoria interna do INSS, conclui-se que a atribuição de responsabilidade apenas à ex-servidora Denise Silva Reis, com a exclusão do segurado João Batista Noronha da relação processual, é a medida que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e dos princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas;

k) diante da revelia da Sra. Denise Silva Reis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que a responsável seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

11. Diante do acima exposto, a unidade técnica propôs:

a) excluir da relação processual o segurado João Batista Noronha (CPF nº 359.408.087-00);

b) com fundamento nos arts. 1º, I; 16, III, ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, I; 209, IV, e §§ 1º e 5º; 210 e 214, III, do Regimento Interno do TCU, julgar **irregulares** as contas da Sra. Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00), ex-servidora do INSS, e condená-la ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o TCU (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro

Social – INSS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos efetivos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da concessão irregular de aposentadoria por tempo de serviço, que gerou prejuízo para os cofres públicos:

Valor do débito (RS)	Data da ocorrência
768,92	6/12/2001
1.048,20	7/1/2002
1.048,20	6/2/2002
1.090,72	6/3/2002
1.048,28	4/4/2002
1.048,28	7/5/2002
1.048,28	6/6/2002
1.101,30	4/7/2002
1.101,30	6/8/2002
1.101,30	5/9/2002
1.101,30	4/10/2002
1.101,30	6/11/2002
2.202,60	5/12/2002
5.560,51	4/7/2003
1.318,24	6/8/2003
1.318,24	4/9/2003
1.318,24	5/10/2003
1.318,24	6/11/2003
2.636,48	4/12/2003
1.318,24	7/1/2004
1.318,24	5/2/2004
1.318,24	4/3/2004
1.318,24	6/4/2004
1.318,24	6/5/2004
1.377,92	4/6/2004
1.377,92	6/7/2004
1.377,92	5/8/2004
1.377,92	6/9/2004
1.408,09	6/10/2004
1.377,98	5/11/2004
2.755,96	6/12/2004
1.377,98	6/1/2005
1.378,89	4/2/2005
1.377,98	4/3/2005
1.377,98	6/4/2005
1.377,98	5/5/2005
1.465,50	6/6/2005
1.465,50	6/7/2005
1.465,50	4/8/2005
1.465,50	6/9/2005
1.465,50	6/10/2005
1.465,50	7/11/2005
2.931,01	6/12/2005

1.465,50	5/1/2006
1.465,50	6/2/2006
1.465,50	6/3/2006
1.493,60	6/4/2006
1.538,79	5/5/2006
1.538,79	6/6/2006
1.538,79	6/7/2006
1.538,79	4/8/2006
2.308,27	6/9/2006
1.539,08	5/10/2006
1.538,93	7/11/2006
2.308,56	6/12/2006
1.538,93	5/1/2007
1.538,97	6/2/2007
1.538,97	6/3/2007
1.538,97	5/4/2007
1.598,08	7/5/2007

c) aplicar à Sra. Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o TCU (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não sejam atendidas as notificações;

e) tendo em vista a gravidade da infração cometida, aplicar à Sra. Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00) a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o disposto no art. 60 da Lei nº 8.443/1992;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis, ressaltando que tramitam na 6ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro a ação penal nº 0523504-96.2006.4.02.5101 (2006.51.01.523504-0) e na 4ª Vara Federal Criminal a ação penal nº 0510634-58.2002.4.02.5101 (2002.51.01.510634-8), relativas à Sra. Denise Silva Reis.

12. Em seguida, a Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva emitiu novo parecer do qual destaco os seguintes pontos:

a) em fase processual anterior, o Ministério Público junto ao TCU sugeriu a exclusão do Sr. João Batista Noronha da relação processual e a irregularidade das contas da Sra. Denise Silva Reis (ex-servidora do INSS), além da sua condenação ao pagamento do débito apurado nos autos, da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 e da adoção das demais providências pertinentes;

b) a Unidade Técnica apresentou proposta de encaminhamento contemplando as ponderações lançadas no Parecer anterior do MP (peça 36). Em linha de concordância com essa proposta e com o que tem defendido neste e em outros processos similares ao presente, o *Parquet* reforçou seu entendimento no sentido da inadequação de se responsabilizar o segurado beneficiário pelas fraudes praticadas contra o INSS, quando não comprovada cabalmente sua participação no cometimento da irregularidade;

c) a propósito, nas hipóteses nas quais não há indícios mínimos da participação ativa dos

segurados na fraude, cumpre rechaçar o principal argumento comumente utilizado para, ainda assim, alça-los à condição de responsáveis perante o TCU, qual seja, o de que solicitaram benefício sabidamente indevido e receberam recursos aos quais não faziam jus. Cumpre perceber que a solicitação de aposentadoria sem o preenchimento dos requisitos objetivos ou subjetivos para tanto é vivenciada quase que diariamente na rotina deste Tribunal, durante o julgamento de processos de aposentadoria de servidores públicos federais. Nesses casos, independentemente de o servidor público requerer aposentadoria sem ter preenchido as exigências de tempo de contribuição ou de idade, é, via de regra, presumida a boa-fé do beneficiário, sem se cogitar de ressarcimento ao erário sob o fundamento de que ele deveria ter conhecimento de que não fazia jus à aposentadoria ou aos respectivos proventos, consoante se depreende da Súmula TCU nº 106;

d) se a jurisprudência consolidada do Tribunal não exige dos servidores públicos federais (pessoas com conhecimentos jurídicos normalmente acima da média dos cidadãos brasileiros) o ressarcimento dos valores percebidos pela inativação indevida, ainda que tenham eles solicitado expressamente a aposentadoria para a qual ainda não faziam jus, com muito mais razão se mostra pertinente a exclusão da relação processual dos segurados do INSS que, à semelhança dos serventários públicos, requereram a aposentadoria junto ao órgão competente, na expectativa de terem cumprido os requisitos para tanto. Dessa forma, o simples requerimento de um benefício ao Poder Público e seu recebimento indevido – ainda que mediante fraude por parte de terceiro – não transforma o favorecido, segurado do INSS ou servidor público federal, em responsável perante o TCU, a ponto de alça-lo à condição de causador de dano ao erário e sujeito passivo de uma TCE;

e) assim, a fraude por parte de terceiros não autoriza, sem um conjunto probatório ou indiciário consistente, a presunção de participação do favorecido na irregularidade, até porque, em alguns casos, esses beneficiários são meros “laranjas” que desconhecem por completo a utilização de seus nomes na consecução da fraude;

f) por se tratar, em essência, de situações objetivamente semelhantes (requerimento de aposentadoria sem atender os requisitos para tanto), deve-se aplicar à situação do Sr. João Batista Noronha os mesmos fundamentos da Súmula TCU nº 106;

g) devem ser ressalvadas, por óbvio, as hipóteses nas quais seja constatada a participação ativa do beneficiário na fraude, o que não é o caso dos presentes autos.

13. Com fulcro nessas considerações e nas suas ponderações pretéritas (peça 36), a representante do MP/TCU endossou a análise e o novo encaminhamento de mérito proposto pela Secex/RJ.

É o relatório.