



TC 008.530/2016-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS)

Responsáveis:

Servidor: João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15)

Intermediários: Carlos César Pereira (CPF 309.546.309-04) e Mailton Pedro de Souza (CPF 439.512.879-34)

Beneficiários: Atalavio Vacari (CPF 251.896.389-87); Idalete Josefa Machado Lourenço (CPF 010.769.869-27); e Janir Meirinho Rennes (CPF 186.175.739-53)

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar. Citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE), instaurada pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de Florianópolis/SC, em desfavor do Sr. João Roberto Porto (ex-servidor da agência do INSS em Tijucas/SC), em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários para os segurados Atalavio Vacari, Idalete Josefa Machado Lourenço e Janir Meirinho Rennes, com intermediação de Carlos César Pereira e Mailton Pedro de Souza, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijucas (APS-Tijucas).

HISTÓRICO

2. As ocorrências que deram origem a esta TCE foram apuradas pela auditoria da Autarquia, nos termos dos relatórios da comissão de processo administrativo disciplinar (PAD) 35239.001448/2006-35 (peça 1, p. 14-103) e de tomada de contas especial (peça 5, p. 12-38), sendo também subsidiadas, em parte, pelas condenações extraídas da Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC (sentença juntada à peça 2, p. 19-134, e à peça 3, p. 1-74), utilizadas a título de prova emprestada.

3. Registre-se, inicialmente, a excessiva demora entre o período em que os fatos ocorreram (2005 a 2008), a conclusão do referido processo disciplinar (em 24/4/2009, peça 1, p. 103), a instauração da TCE pela autarquia (em 17/8/2015, peça 1, p. 4) e a conclusão do relatório do tomador de contas (em 4/12/2015, peça 5, p. 38). Tal transcurso de tempo fez com que a presente TCE só fosse instaurada, no âmbito do TCU, em 1º/4/2016.

4. Segundo consta do relatório da comissão de PAD, a irregularidade envolveu diversos servidores da APS-Tijucas e foi objeto de operação especial – operação *Iceberg* – da Polícia Federal e Ministério Público, *verbis* (peça 1, p. 14):

i.2. Inicialmente, ainda no exercício de 2008, a senhora Corregedora Regional do INSS em Porto Alegre/RS, determinou a constituição de comissão de Procedimento Administrativo Disciplinar, de conformidade com a PORTARIA/INSS/CORRPOA N° 086, de 01/08/2008, publicada no BSL/INSS N° 148, de 04/08/2008, prorrogada pela PORTARIA/INSS/CORRPOA N° 135, de 22/09/2008, publicada no BSL/INSS N° 192, de 03/10/2008, reconduzida através da

PORTARIA/INSS/CORRPOA N° 171, de 28/11/2008, publicada no BSL/INSS N° 234, de 03/12/2008, a fim de apurar os fatos relacionados no processo n.º 35239.001448/2006-35 e seus apensos, que envolveu, inicialmente, os servidores JOÃO ROBERTO PORTO - matrícula n° 0575567, MARILEI JUVENTINA WOLFF DA SILVA ARRUDA - matrícula n° 0930197, GERTI EVANIR DE BARROS - matrícula n° 0925762, LUIS PAULO GOMES CARLOS - matrícula n° 0929750, MARIA DO SOCORRO PORTO DE CASTRO - matrícula n° 0897425, PLACIDO GUTIERREZ JUNIOR - matrícula n° 0928035, EDEVALDO SOARES - matrícula n° 1095587 e SUELY MARIA GRESSER DA COSTA - matrícula n° 0929733, referente denúncia de favorecimento no atendimento a advogados, políticos e intermediários; de concessão irregular de benefícios urbano e rural e de implantação de benefícios através de ações judiciais fictícias (que desencadeou a Operação Iceberg), ocorrências verificadas na Agência da Previdência Social - Tijucas, subordinada à Gerência Executiva do INSS em Florianópolis/SC.

5. Importante também registrar que as irregularidades tratadas no PAD 35239.001448/2006-35 foram objeto do Inquérito Policial-IPL 0799/2007/SR/DPF/SC (Operação *Iceberg*), da Ação Civil de Improbidade Administrativa 5008891-55.2010.404.7200/SC contra os servidores públicos Maria do Socorro Porto de Castro, João Roberto Porto, Gerti Evanir de Barros, Plácido Gutierrez Junior, Edevaldo Soares e Marilei Juventina Wolf da Silva Arruda, e da Ação Civil Pública 0013768-94.2008.4.04.7200-SC/2008.72.00.013768-0, promovida pelo MPF e pelo INSS para apurar a prática de improbidade administrativa por parte de Afonso Alves, Almir Martins, Altemar Martins, Anildo Pacheco, Carlos César Pereira, Edvaldo Soares, Eliomar Pedro de Souza, João Roberto Porto, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza, Pedro Paulo Reis, Ramos da Costa Cerqueira e Wilson Francisco Rebelo, ambas em trâmite na 4ª Vara Federal de Florianópolis (peças 6 e 7, respectivamente).

6. Originalmente, a autarquia identificou 133 processos de benefícios implantados na APS Tijucas, por meio de ações judiciais fictícias, e um por intermédio de despacho normal, cuja irregularidade comprovada referiu-se à documentação utilizada para se fazer prova de atividade rural do interessado, totalizando 134 processos irregulares (peça 1, p. 19).

7. Informações sobre esses processos, o número do benefício e do beneficiário, bem como síntese da irregularidade detectada, são apresentadas no relatório do PAD à peça 1, p. 20-39 e 48. A comissão indiciou os servidores envolvidos na irregularidade, conforme extrato do relatório (peça 1, p. 48):

JOÃO ROBERTO PORTO: Pela concessão irregular do benefício para EDUARDO CARVALHO BAYER e pela implantação fraudulenta dos 132 (cento e trinta e dois) benefícios apensos ao presente feito;

MARILEI JUVENTINA WOLFF DA SILVA ARRUDA: Pela concessão irregular do benefício para JAIR SEBASTIÃO AMORIM e por abrir estação de trabalho, em sua senha e matrícula, propiciando 22 (vinte e duas) concessões irregulares através desta sua conduta;

SUELY MARIA GRESSER DA COSTA: Pela concessão irregular do benefício de Aposentadoria por Idade para VALDIR JOSE MAFRA;

EDEVALDO SOARES: Pela concessão irregular do benefício para MINERVINA LIMA MAFRA;

GERTI EVANIR DE BARROS: Por abrir estação de trabalho, em sua senha e matrícula, propiciando 04 (quatro) concessões irregulares através desta sua conduta;

PLÁCIDO GUTIERREZ JUNIOR: Pela divulgação de sua senha de acesso ao sistema informalizado da Previdência Social, propiciando desta forma a habilitação de 04 (quatro) processos irregulares;

MARIA DO SOCORRO PORTO DE CASTRO: Pela divulgação de sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o servidor João Roberto Porto, efetuasse

emissão de Pagamentos Alternativos de Benefícios, sendo que esta era atribuição da própria indiciada.

8. No relatório final da comissão de Processo Administrativo Disciplinar ficou demonstrada a responsabilidade do Sr. João Roberto Porto pela concessão irregular de mais de uma centena de benefícios previdenciários, sendo que em vários deles o responsável efetuou operações utilizando a senha de outros servidores da APS Tijucas, inclusive da chefe da unidade à época.

9. Em sequência, a autoridade competente, fundada no parecer do órgão de consultoria jurídica (peça 1, p. 107-143, e peça 2, p. 1-5), decidiu pela aplicação da penalidade de demissão ao servidor da autarquia relacionado na presente TCE (peça 2, p. 11).

10. Todos os responsáveis, incluindo os segurados beneficiados irregularmente e os eventuais intermediários, foram notificados para recolhimento dos débitos que lhes foram imputados, porém, na maior parte dos casos, o INSS não obteve sucesso na cobrança administrativa dos valores devidos. Assim, com o intuito de viabilizar a apuração e quantificação dos danos causados ao erário, o INSS, fracionou o exame das irregularidades por meio da instauração de diversos processos de TCE. Nesta unidade técnica do TCU já foram autuados outros processos tratando de irregularidades relacionadas ao mencionado processo administrativo disciplinar (PAD) 35239.001448/2006-35, são eles: TCs 002.213/2014-1, 009.007/2014-8, 011.344/2014-8, 012.237/2014-0, 030.849/2015-2, 030.850/2015-0, 008.239/2016-9, 008.334/2016-1 e 008.528/2016-0.

11. A presente TCE trata especificamente das irregularidades apuradas no processo de TCE/INSS 35346.001108/2015-88, instalado pelo INSS para tratar de parte das irregularidades evidenciadas no PAD 35239.001448/2006-35. Foram arrolados os seguintes responsáveis, incluindo intermediários e servidores (peça 4, p. 391, e peça 5, p. 71):

Quadro I: responsáveis, intermediários e beneficiários arrolados na presente TCE

Servidor	Intermediário	Beneficiado	Nº do Benefício	Valor histórico (R\$)	Período de apuração	Demonstrativo - INSS
João Roberto Porto	Carlos César Pereira e Mailton Pedro de Souza	Atalvio Vacari	42/137.388.025-0	58.225,58	1º/9/2005 a 1º/2/2008	peça 4, p. 145-157
	-	Idalete Josefa Machado Lourenço	41/137.795.967-5	8.591,66	27/4/2006 a 9/1/2008	peça 4, p. 79-88
	-	Janir Meirinho Rennes	21/138.139.282-0	17.265,16	29/8/2006 a 25/6/2008	peça 4, p. 32-42

12. Os benefícios listados no Quadro I tratam de aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade e pensão por morte, códigos 42, 41 e 21, respectivamente, implantados e formatados na matrícula do ex-servidor João Roberto Porto valendo-se de ações judiciais inexistentes (peça 1, p. 22, 25 e 26).

13. Para melhor compreensão das conclusões a que chegou a comissão de TCE, transcreve-se trecho de seu relatório (peça 5, p. 34-36):

32. Na opinião desta Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, os fatos apurados no processo indicam a ocorrência de prejuízo ao Erário oriundo de sobre irregularidades na habilitação e concessão de diversos benefícios previdenciários pelo servidor João Roberto Porto, originários da Agência da Previdência Social em Tijucas/SC aos segurados, gerando créditos indevidos e causando aos cofres da Instituição o prejuízo de R\$ 224.599,04 (...), atualizado até a data 17/08/2015 (...).

33. Com relação à atribuição de responsabilidade, entende-se que esta deve ser imputada ao Senhor João Roberto Porto, ex-Servidor, solidariamente aos segurados Janir Meirinho Rennes, Idalete Josefa M. Lourenço e Atalavio Vacari, uma vez que infringiu o art. 117, inciso IX, por força do art. 132, XIII e com os efeitos do art. 137, da Lei nº 8.112/1990, que culminou no prejuízo à Instituição, bem como aos intermediadores dos benefícios, senhores Mailton Pedro de Souza e Carlos Cesar Pereira.

(...)

35. Diante do exposto e com base nos documentos anteriormente citados, constantes deste processo, entende esta Comissão Permanente de Tomada de Contas que o dano ao Erário apurado foi de R\$ 84.082,40 (oitenta e quatro mil, oitenta e dois reais e quarenta centavos), cujo valor atualizado até 17/08/2015 é de R\$ 224.599,04, (duzentos e vinte e quatro mil, quinhentos e noventa e nove reais e quatro centavos), sob a responsabilidade do Senhor João Roberto Porto, Ex servidor Público, solidariamente aos segurados Janir Meirinho Rennes, Idalete Josefa M. Lourenço e Atalavio Vacari, em conluio com os intermediários Mailton Pedro de Souza e Carlos Cesar Pereira, conforme discriminativo apresentado no item nº 18.

14. Na ata de encerramento da TCE, em 4/12/2015, ainda constou (peça 5, p. 40):

(...) concluímos pela responsabilidade do ex-servidor João Roberto Porto, por procedimento irregular na concessão de benefícios na APS Tijucas, sujeitando-o a ressarcir integralmente à Autarquia o prejuízo no valor de R\$ 224.599,04 (Duzentos e vinte e quatro mil, quinhentos e noventa e nove reais e quatro centavos), valor este recomposto para agosto/2015 que deverá ser atualizado até a data do recolhimento do débito aos cofres do INSS, solidariamente com os ex-segurados Janir Meirinho Rennes, Idalete Josefa Machado Lourenço e Atalavio Vacari, bem como os intermediários que atuaram na prática da irregularidade, Mailton Pedro de Souza e Carlos Cesar Pereira, que se beneficiaram das irregularidades identificadas, sendo que os ex-segurados corresponsáveis respondem até o limite dos valores efetivamente recebidos nos respectivos benefícios, conforme listado no Demonstrativo de Débito, enquanto que os corresponsável intermediários das irregularidades respondem na proporção de suas ações conforme descrito no relatório final do presente procedimento. (...)

15. O relatório da comissão permanente de Tomada de Contas Especial baseou suas conclusões no Processo Administrativo Disciplinar 35239.001448/2006-35, bem como nas condenações dos agentes intermediários referidos na presente instrução extraídas da Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC (sentença juntada à peça 2, p. 19-134, e à peça 3, p. 1-74), utilizadas a título de prova emprestada (v. peça 5, p. 14-16 e 47). A sentença foi objeto de requisição do INSS, conforme peça 2, p. 15.

16. Registre-se que a comissão da autarquia promoveu a exclusão do pagamento irregular de benefício à Sr.^a Gilce Mitie Taciro Laurindo da TCE em função de pouco prazo para devida comunicação, asseverando que a apuração do benefício seria objeto de procedimento futuro (peça 5, p. 22).

17. Conforme o Despacho da TCE 129/2015, a intermediação de Carlos César Pereira e de Mailton Pedro de Souza na concessão de benefícios, entre eles o NB-137.388.025-0, relativo ao segurado Atalavio Vacari, ficou demonstrada por meio da Ação Penal 2007.72.00.014657-3 (peça 5, p. 47).

18. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o Relatório de Auditoria 169/2016 que confirmou a imputação de responsabilidade ao ex-servidor João Roberto Porto solidariamente com os intermediários e segurados beneficiários (peça 5, p. 67-71).

19. Após a emissão do certificado de auditoria e do parecer do dirigente de Controle Interno, ambos pela irregularidade das contas, bem como do pronunciamento ministerial, os autos foram encaminhados para o TCU, para fins de julgamento (peça 5, p. 73-77).

EXAME TÉCNICO

20. Preliminarmente, no que se refere à responsabilização dos beneficiários, observa-se que esta Corte tem afastado a responsabilidade de segurados no âmbito das TCEs analisadas pelo Tribunal, exceto quando exista prova de que o segurado tenha contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano. Esta é a linha da Jurisprudência do Tribunal, conforme Acórdãos 859, 2.449, 2.553, 3.038, 3.112, 3.626/2013-Plenário e 1.663/2014-Plenário.

21. Na mesma linha de raciocínio adotada no TC 012.259/2013-6 (Acórdão 2922/2014-Plenário, Sessão de 29/10/2014), a tese exposta nas mencionadas decisões considera que a permanência dos segurados na relação processual da tomada de contas especial dependerá da comprovação de que, seja por dolo ou culpa, concorreram para a prática do ato fraudulento. Na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legal de prestar contas, a submissão do segurado à jurisdição do TCU exigirá prova de que ele tenha contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano. Isto teria que ser demonstrado não apenas para a conduta de beneficiários, mas também de intermediários. Do contrário, a jurisdição do TCU não os alcançará, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92.

22. Os elementos presentes nos autos não possibilitam perquirir a culpabilidade dos beneficiários Atalvio Vacari, Idalete Josefa Machado Lourenço e Janir Meirinho Rennes.

23. Por meio do Acórdão 859/2013-TCU-Plenário, este Tribunal apreciou ocorrências semelhantes às descritas no caso concreto, tendo decidido naquela assentada pela exclusão de 24 segurados da relação processual, também sob a alegação de ausência de provas capazes de evidenciar o envolvimento deles na fraude.

24. Dessa forma, também não faria sentido determinar a citação dos referidos beneficiários, quando, na análise preliminar, já fosse possível identificar a ausência de provas aptas a demonstrar, no processo de tomada de contas especial, que eles agiram em conluio com os autores das fraudes, tal como ocorre no caso vertente.

25. Com relação ao ex-servidor da autarquia João Roberto Porto, os elementos constantes nos autos, em especial os relatórios de processo administrativo disciplinar 35239.001448/2006-35, de tomada de contas especial, bem como a Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, atestam sua responsabilização pelo prejuízo causado ao INSS em decorrência de fraudes na concessão de benefícios previdenciários. O servidor está associado ao pagamento dos seguintes benefícios, conforme o PAD (peça 1, p. 22, 25 e 26):

11.18 O Processo n.º 35239.002926/2007-13, que constitui o Apenso n.º 20 do Processo Principal, refere-se ao Benefício n.º 42/137.388.025-0, que trata do benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, implantado em favor de ATALAVIO VACARI, com data de entrada do requerimento em 25/07/2005 e FORMATAÇÃO, em 05/08/2005, através da matrícula do servidor JOÃO ROBERTO PORTO, valendo-se de ação judicial inexistente, lançado no Sistema o número de ação fictício 000072008542517. (...)

11.40 O Processo n.º 35239.001997/2008-71, que constitui o Apenso n.º 48 do Processo Principal, refere-se ao Benefício n.º 41/137.795.967-5, que trata do benefício de Aposentadoria por Idade, implantado em favor de IDALETE JOSEFA MACHADO LOURENÇO, com data de entrada do requerimento em 01/03/2006 e FORMATAÇÃO, em 04/04/2006, através da matrícula do servidor JOÃO ROBERTO PORTO, valendo-se de ação judicial inexistente, lançado no Sistema o número de ação fictício 200572080034247. (...)

11.47 O Processo n.º 35239.002007/2008-12, que constitui o Apenso n.º 55 do Processo Principal, refere-se ao Benefício n.º 21/138.139.282-0, que trata do benefício de Pensão por Morte, implantado em favor de JANIR MEIRINHO RENNES, com data de entrada do requerimento em 21/04/2001 e FORMATAÇÃO, em 15/08/2006, através da matrícula do servidor JOÃO

ROBERTO PORTO, valendo-se de ação judicial inexistente, lançado no Sistema o número de ação fictício 200672000004634.

26. Registre, também, que por meio da Ação Penal 2007.72.00.014657-3-SC, João Roberto Porto foi condenado, em primeira instância, pelos crimes de associação criminosa, inserção de dados falsos em sistema de informações, corrupção passiva e estelionato. Extraem-se trechos da mencionada sentença, relativos à responsabilização de João Roberto Porto:

Peça 2, p. 81:

(...) confessou, tanto em sede policial quanto em juízo, que implantou diversos benefícios, não recordando de todos ao certo, sendo que iniciou a prática em 2003. Em seu reinterrogatório, confirmou que usou sua senha para implantar os benefícios, por meio do “Despacho 04”, como se houvesse determinação judicial, até que foi bloqueada para tal função, quando passou a usar a senha de outros servidores (...)

Peça 2, p. 82-83:

Em seu primeiro depoimento em sede policial, João Roberto Porto disse que implantou cerca de quarenta dos mais de cento e cinquenta benefícios irregulares implantados na agência do INSS em Tijuca, identificados pela Autarquia; desses quarenta, admitiu ter implantado “de forma irresponsável umas dez, sem observar a legislação”, tendo cobrado de dois a três mil reais de cada pessoa. Carlos César e Wilson teriam apresentado, cada um, cerca de vinte pedidos de aposentadoria. Porto estava acompanhado do advogado Denisio (fl. 236).

Porto, em seu segundo depoimento, confirmou suas declarações acima. Em 2003, começou a implantar benefícios fraudulentos, a pedido de César, acreditando ter sido a aposentadoria de Mailton; cobrou três mil reais para tal inserção. Recebia os valores dos benefícios implantados por intermédio de César após as concessões. (...) Somente de Rebelo e César é que cobrava valores aproximados de três mil reais por aposentadoria, tendo dos outros mencionados atendido por amizade. Tanto com Rebelo quanto com César, as aposentadorias foram concedidas pelo inquirido a pedido daqueles. Diziam sempre que se assim procedesse ganharia um “dinheirinho”. Supõe que César tenha comentado com Rebelo a “facilidade” do inquirido em implantar aposentadorias. Só recebia o dinheiro por seus préstimos, após apresentar as cartas de concessão a Rebelo e/ou a César. Procedia da seguinte rotina na implantação dos benefícios intermediados por Rebelo e César: primeiramente, recebia carteira de trabalho e carnês, invariavelmente das mãos dos nominados; com os dados qualificativos das pessoas, usava programa PRISMA, realizava a entrada do requerimento, e concedia o benefício virtualmente; os números correspondentes à ação, bem como os endereços que lançava no sistema PRISMA eram inventados pelo próprio inquirido; (...) Parou de implantar benefícios fraudulentos em agosto de 2007, quando começou o trabalho da Auditoria na agência (fls. 605/608).

Em outra oportunidade, Porto disse que na maioria das vezes encontrava-se com Rebelo na BR 101, acesso para Porto Belo em um estabelecimento de venda de caldo de cana, onde recebia os valores dos benefícios implantados. De todos os benefícios implantados a pedido de Rebelo, recebeu no máximo a quantia de R\$ 3.000,00 de cada um. Tanto Rebelo quanto César, quando levavam o dinheiro para o declarante, sabiam que não era para recolher contribuições atrasadas, mas para agilizar a concessão do benefício (fls. 647, 648).

27. Na mesma ação penal, os intermediários arrolados na presente TCE também sofreram condenação: Carlos César Pereira – por estelionato, corrupção ativa e associação criminosa; Mailton Pedro de Souza – por estelionato e associação criminosa. Tais condenações ainda não transitaram em julgado, conforme verifica-se na tramitação da apelação criminal juntada à peça 7.

28. No que tange aos intermediários, considerando que sua responsabilização, por parte da comissão permanente de Tomada de Contas Especial do INSS, sobreveio da condenação criminal imposta no âmbito da Ação Penal 2007.72.00.014657-3-SC, é preciso melhor detalhar suas condutas para caracterizar sua responsabilidade na esfera do controle externo, a cargo desta Corte de Contas.

29. Nesse sentido, transcreve-se trecho da sentença condenatória para detalhar o *modus operandi* da irregularidade (peça 2, p. 73-74):

De acordo com a denúncia, João Roberto Porto, entre 2003 e 2007, na condição de servidor público federal lotado na Agência da Previdência Social (Aps) de Tijucas, começou a implementar, mediante fraude, diversos benefícios como se houvesse ordem judicial nesse sentido. No entanto, esses benefícios que só existiam “virtualmente”, quase todos implementados a partir de informações de processos judiciais inexistentes ou em nome de terceiros. Nessa situação, aposentou fraudulentamente Wilson Rebelo, que passou a agenciar clientes para o esquema, remunerado pelos beneficiários em favor dos acusados. Também teria aposentado fraudulentamente Carlos César Pereira, o Cesinha do Sindicato dos Motoristas de Itajaí, que também passou a agenciar outras pessoas, dentre as quais seu colega de trabalho Mailton. Cesinha multiplicou o modo de operar entre vários agenciadores, remunerados proporcionalmente à sua participação. No geral, a média de preço do serviço foi de 20 mil reais, dividido proporcionalmente entre todos os agentes envolvidos em cada caso. Como agenciadores de Carlos César, cientes de que participavam de uma empreitada coletiva, associaram-se os acusados Mailton, Pedro Paulo Reis (Paulinho), José Carlos de Souza, Elimar de Souza, Anildo Pacheco, Altamar Martins, Almir Martins e Afonso Alves. O aliciamento de clientes ocorreu principalmente em Bombinhas, residência de praia de Rebelo, na Superintendência do Porto de Itajaí, onde Rebelo passou a exercer cargo de direção, e no Sindicato dos Motoristas de Itajaí, para o qual todos os agenciadores, ainda que captassem clientela em outros locais, convergiam, para entrega de valores a César, que mantinha os contatos com Porto.

30. Outros segmentos da sentença permitem aferir os papéis desempenhados pelos intermediários:

a) Carlos César Pereira:

Peça 2, p. 86-87:

Carlos César Pereira foi ouvido em três oportunidades na polícia. Na primeira declaração, disse que em 2003 foi procurado por Porto, que ofereceu serviços de cálculos e aposentadoria para os filiados do Sindicato dos Motoristas, sendo que se caso houvesse pendência dos interessados com o INSS, deveriam ser pagos os valores a ele. Os atendimentos de Porto no sindicato eram semanais. O corréu Mailton exercia a função de diretor do sindicato. (...) Todos os interessados que tiveram seus documentos analisados por Porto e nos quais afirmou que estaria tudo certo, de fato tiveram suas aposentadorias implantadas, sabendo disso pois Porto entregava as cartas de concessão para o declarante, que as repassava a Mailton, que, por sua vez, repassava aos requerentes, sendo um dos casos o de Afonso (fls. 233/234).

Na segunda oportunidade, Carlos César confirmou o teor das declarações prestadas acima. (...) Nunca cobrou nada de Porto ou dos interessados e também nunca recebeu nada, nem oferta de vantagens. (...) (fls. 316/318).

Peça 2, p. 88:

Carlos César, em Juízo, disse que conheceu Porto quando trabalhou na Secretaria de Saúde da prefeitura de Itajaí; na época, Porto trabalhava no INSS em Itajaí. Quando Porto procurou o interrogando no sindicato, ele estava trabalhando em Tijucas; perguntou se no sindicato eram feitos muitos processos de aposentadorias para os motoristas, disse a Porto que muitos iam lá para fazer contagens, mas era um processo muito complexo, e as contagens nunca batiam. Então, “ele pediu para mim se eu não encaminhava os processos então que era encaminhado para ali, para ele, para ele fazer a contagem, fazer a contagem de tempo”, ao que o interrogando concordou. (...) (fls. 2.454/2.460).

b) Mailton Pedro de Souza:

Peça 2, p. 90-91:

Mailton, na primeira oportunidade em que ouvido na polícia, disse que sua aposentadoria foi concedida por meio de Carlos César. Não pagou qualquer valor para ter implantado o benefício,

que tudo foi feito por amizade. Sabe que César entregou seus documentos para o Porto, do INSS de Tijuca, tendo recebido a carta de concessão das mãos de César. Intermediou cerca de trinta e cinco aposentadorias no Sindicato dos Motoristas em Itajaí, esclarecendo que a avaliação dos casos era feita por César. Nada ganhou nesses trabalhos, e o dinheiro cobrado dos interessados era integralmente repassado para César. (...) (fls. 301/302).

Em Juízo, Mailton disse que trabalhava no sindicato dos motoristas de Itajaí e que, nessa condição, prestava orientação sobre benefícios previdenciários. Em dado momento, “Porto procurou o César para prestar serviço e depois, mais tarde, o César me perguntou se podia fazer (...)”. O procedimento consistia em, quando o associado procurava o sindicato, o interrogando pegava seus documentos e os passava para César, que devia passar para o Porto; depois que os documentos retomavam, “aí pedia um valor que era para pagar os atrasados”, esclarecendo que quem fazia esse pedido era o interrogando, depois que César repassava ao interrogando os valores que, por sua vez, eram informados por Porto. (...) Disse que não recebeu dinheiro nem de Porto nem de César por essas intermediações. (...) (fls. 2.464/2.469).

31. Conforme testemunhas, o esquema funcionava por meio de dois grupos, um de Wilson Rebelo e outro de Carlos César, que municiavam o servidor João Roberto Porto para as inserções no sistema do INSS e posterior concessão dos benefícios. Uma das testemunhas afirmou (peça 2, p. 100):

(...) esses dois grupos arregimentavam pessoas para a concessão do benefício, recebiam dinheiro dos interessados e repassavam para o Porto, que fazia a inserção dos dados nos sistemas do INSS. Sobre os pagamentos, era feito em espécie, e parte era repassado para o Porto (fl. 2.830-verso e registro audiovisual fls. 3.673/3.674).

32. As provas colhidas na ação penal levaram à seguinte convicção (peça 2, p. 106):

Pelo exposto, restou demonstrado que João Roberto Porto, valendo-se da sua condição de servidor lotado na APS de Tijuca, no período entre 06/03/2003 e 02/07/2007, implantou benefícios previdenciários de forma fraudulenta, mediante inserção de dados falsos no sistema informatizado do INSS, em troca de vantagem indevida. Provou-se também que Wilson e Carlos César ofereceram ou prometeram a João Roberto vantagem indevida, para determiná-lo a praticar as fraudes contra a autarquia previdenciária, e que os demais denunciados também participaram da fraude contra a Previdência Social, por meio de cooptação de segurados, encaminhados a Porto por meio de Carlos César.

33. Os fatos narrados levam à conclusão de que o esquema era articulado, fundamentalmente, por três atores: João Roberto Porto, na condição de servidor público federal responsável pela operacionalização da implementação dos benefícios fraudulentos, e Wilson Rebelo e Carlos César Pereira, que faziam a articulação com Porto, realizando a captação de potenciais beneficiários da previdência e definindo valores a serem cobrados dos beneficiários. Carlos César foi além, ampliando o esquema, quando agenciou outras pessoas para captar beneficiários, entre eles o relacionado na presente TCE, Mailton Pedro de Souza. Este, sob coordenação de Carlos César, e juntamente com Anildo Pacheco, Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Afonso Alves, Almir Martins, Altemar Martins e Pedro Paulo Reis (não relacionados na presente TCE), tiveram o papel de captar potenciais beneficiários.

34. Quanto à responsabilização de Carlos César, na condição de intermediário, verificam-se elementos suficientes para sua responsabilização nos presentes autos, visto que atuava diretamente com o servidor público João Roberto Porto para a concessão irregular dos benefícios previdenciários.

35. Já no que tange a Mailton Pedro de Souza, “contratado” por Carlos César para captar clientes, entende-se que sua responsabilização perante o Controle Externo não é medida mais adequada.

36. A respeito da responsabilização solidária de terceiros estranhos aos quadros da Administração Pública Federal, a Lei Orgânica do TCU assim dispõe em seu art. 16, § 2º:

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular, e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.

37. Como anteriormente mencionado, para que terceiros desvinculados da Administração e sem o dever legal de prestar contas, a submissão à jurisdição do TCU exigirá prova de que tenham contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano.

38. No caso concreto, o agente captador, Mailton Pedro de Souza, atuava sob orientação de Carlos César Pereira, não possuindo relacionamento direto com o agente público envolvido. Não foi demonstrada existência de concurso imediato entre a atuação do agente público e a do captador, fato que induz a uma razoável dúvida se Mailton, agindo por orientação de terceiro não vinculados à Administração, estaria ou não abrangido pela esfera de atuação do Controle Externo. Ressalte-se, ainda, que os intermediários que agiram diretamente em contato com o servidor público foram condenados criminalmente pelos crimes de estelionato, corrupção ativa e associação criminosa. Diferentemente, aqueles que agiram exclusivamente na captação de beneficiários, sem o necessário conhecimento recíproco do agente público envolvido, foram condenados criminalmente por estelionato e associação criminosa, não o sendo por corrupção ativa.

39. Ademais, em termos práticos, verifica-se que todos os envolvidos, servidor público, intermediários e captadores de beneficiários são réus tanto na Ação Penal 2007.72.00.014657-3, quanto na Ação Civil Pública 0013768-94.2008.4.04.7200/SC promovida pelo MPF e pelo INSS para apurar a prática de improbidade administrativa (peça 7), ambas em tramitação na 4ª Vara Federal de Florianópolis.

40. Dessa forma, mostra-se mais racional e consentâneo com o interesse público, que a apuração de responsabilidade do agente captador, não ligado diretamente ao agente público envolvido, se dê, por ora, apenas no âmbito judicial. Dessa forma, se ao final do processo judicial forem absolvidos tal agente, o INSS não precisará tomar nenhuma medida. Por outro lado, se aquele responsável, após o trânsito em julgado das ações interpostas, restar condenado, poderá o INSS ingressar com as devidas ações de reparação de danos para a recuperação dos valores indevidamente recebidos.

41. Portanto, a responsabilidade pela concessão irregular dos benefícios deve ser imputada, por ora, exclusivamente ao ex-servidor do INSS Sr. João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15) e ao intermediário que com ele concorreu diretamente para a irregularidade, que no presente caso é Carlos César Pereira, a quem serão propostas citações, excluindo-se da relação processual os demais responsáveis segurados e intermediários, quando da proposta de mérito, de acordo com a Jurisprudência do Tribunal (Acórdãos do Plenário 859, 2.449, 2.553, 3.038, 3.112 e 3.626/2013 e 1.663/2014), por uma questão de racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas.

42. Quanto à atuação do intermediário Carlos César Pereira que, em conjunto com João Roberto Porto, participou da concessão fraudulenta aos beneficiários arrolados nos presentes autos, alguns trechos da sentença auxiliam na delimitação de sua conduta:

Peça 2, p. 123-124 (beneficiário: Atalavio Vacari x Intermediário: Carlos César Pereira):

Fatos 68 a 73 (Atalavio Vacari, Catarina Martinha de Borba Luçolli, Onézio Gonçalves Filho, Otto Reinaldo Werner, Vilson Werner e Sonia Maria Reis). Atalavio, em sede policial, disse que conseguiu sua aposentadoria por intermédio de Mailton, apresentando-lhe documentos pessoais e pagando aproximadamente R\$ 6.000,00 em dinheiro. Mailton não mencionou para quem seria repassado o dinheiro e os documentos. O atendimento de Mailton foi feito no trabalho do depoente (na qualificação, disse ser mestre de obras), no endereço que forneceu à autoridade policial.

(...)

Carlos César e Mailton nada disseram especificamente com relação a esses benefícios, com exceção da aposentadoria de Onézio, que Mailton confirmou a sua intermediação (fls. 301/302).

Carlos César, na polícia, disse que todos os interessados que tiveram seus documentos analisados por Porto e nos quais afirmou que estaria tudo certo, de fato tiveram suas aposentadorias implantadas, sabendo disso pois Porto entregava as cartas de concessão para o declarante, que as repassava a Mailton, que, por sua vez, repassava aos requerentes (fls. 233/234). Nos casos intermediados por Mailton, os documentos e o dinheiro não eram entregues diretamente por ele ao Porto, sempre passavam por Carlos César, e sabia que Anildo, Eliomar, Paulinho e Afonso eram pessoas que intermediaram aposentadorias em nome de Mailton. (fls. 316/318). Mailton recolhia os documentos para contagem de tempo de serviço e os passava para o depoente, que, por sua vez, os entregava para Porto; depois, Mailton recebia a quantia em dinheiro do beneficiário, e a repassava para Carlos César, que repassava para Porto (fls. 535/536). Em juízo, o depoimento de Carlos César foi no mesmo sentido (fls. 2.454/2.460).

Em juízo, Mailton disse que trabalhava no sindicato dos motoristas de Itajaí e que, nessa condição, prestava orientação sobre benefícios previdenciários. O procedimento consistia em, quando o associado procurava o sindicato, o interrogando pegava seus documentos e os passava para César, que devia passar para o Porto; depois que os documentos retomavam, “aí pedia um valor que era para pagar os atrasados”, esclarecendo que quem fazia esse pedido era o interrogando, depois que César repassava ao interrogando os valores que, por sua vez, eram informados por Porto. Disse que não recebeu dinheiro nem de Porto nem de César por essas intermediações (fls. 2.464/2.469).

43. Diante desses elementos, a responsabilização fica assim configurada:

Quadro II: Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável (is)	Conduta	Nexo de Causalidade
Dano causado ao erário em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários, referente aos benefícios 41/137.795.967-5 e 21/138.139.282-0 pagos a Idalete Josefa Machado Lourenço e Janir Meirinho Rennes, respectivamente	João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15)	Implantar benefício previdenciário de modo fraudulento, valendo-se de ação judicial inexistente, com a finalidade de obter vantagem ilícita	A inserção de dados falsos no sistema informatizado do INSS, valendo-se da sua condição de servidor lotado na APS de Tijucas, propiciou o pagamento irregular de benefício previdenciário
Dano causado ao erário em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários, referente ao benefício 42/137.388.025-0 pago a Atalavio Vacari	João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15)	Implantar benefício previdenciário de modo fraudulento, valendo-se de ação judicial inexistente, com a finalidade de obter vantagem ilícita	A inserção de dados falsos no sistema informatizado do INSS, valendo-se da sua condição de servidor lotado na APS de Tijucas, propiciou o pagamento irregular de benefício previdenciário
	Carlos César Pereira (CPF 309.546.309-04)	Atuar na captação de beneficiários e no encaminhamento de documentação para, em conluio com o servidor público João Roberto Porto, obter vantagem	A captação e encaminhamento de documentos de potencial beneficiário ao servidor público João Roberto Porto propiciou o pagamento irregular de



		ilícita pela concessão de benefício previdenciário irregular	benefício previdenciário
--	--	--	--------------------------

CONCLUSÃO

44. O exame das ocorrências descritas nos itens 20 a 42, permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade e apurar adequadamente os débitos, pelo que propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis conforme quadro abaixo:

Quadro III: Relação de benefícios previdenciários irregulares, cujo débito é objeto desta TCE

Responsável	Beneficiado	Nº do Benefício	Valor histórico (R\$)	Período de apuração
João Roberto Porto	Idaete Josefa Machado Lourenço	41/137.795.967-5	8.591,66	27/4/2006 a 9/1/2008
	Janir Meirinho Rennes	21/138.139.282-0	17.265,16	29/8/2006 a 25/6/2008
João Roberto Porto e Carlos César Pereira (em solidariedade)	Atalvio Vacari	42/137.388.025-0	58.225,58	1º/9/2005 a 1º/2/2008

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação do Sr. João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15), ex-servidor do Instituto Nacional do Seguro Social, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade os valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor, em decorrência do dano causado à autarquia em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários a seguir listados:

a.1) Benefício NB 41/137.795.967-5 – Beneficiária: Idaete Josefa Machado Lourenço (CPF 010.769.869-27):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
27/4/2006	300,00
5/5/2006	350,00
6/6/2006	350,00
7/7/2006	350,00
8/8/2006	350,00
6/9/2006	350,00
6/9/2006	145,83
5/10/2006	350,00
9/11/2006	350,00
6/12/2006	350,00
6/12/2006	145,83
5/1/2007	350,00



DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/2/2007	350,00
8/3/2007	350,00
5/4/2007	350,00
11/5/2007	380,00
8/6/2007	380,00
5/7/2007	380,00
7/8/2007	380,00
6/9/2007	380,00
6/9/2007	190,00
4/10/2007	380,00
7/11/2007	380,00
7/12/2007	380,00
7/12/2007	190,00
9/1/2008	380,00

a.2) Benefício NB 21/138.139.282-0 – Beneficiário: Janir Meirinho Rennes (CPF 186.175.739-53):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
29/8/2006	8.524,00
29/8/2006	560,00
6/9/2006	350,00
9/10/2006	350,00
10/11/2006	350,00
6/12/2006	350,00
6/12/2006	350,00
8/1/2007	350,00
15/2/2007	350,00
6/3/2007	350,00
9/4/2007	350,00
7/5/2007	380,00
6/6/2007	380,00
5/7/2007	380,00
16/8/2007	380,00
6/9/2007	380,00
6/9/2007	190,00
4/10/2007	380,00

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
8/11/2007	380,00
6/12/2007	380,00
6/12/2007	190,00
7/1/2008	380,00
2/6/2008	415,00
2/6/2008	415,00
25/6/2008	401,16

Valor do débito atualizado até 9/9/2016: R\$ 46.407,05

b) realizar a citação dos Srs. João Roberto Porto (CPF 218.473.049-15), ex-servidor do Instituto Nacional do Seguro Social, e Carlos César Pereira (CPF 309.546.309-04), na condição de intermediário, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade os valores eventualmente ressarcidos, na forma da legislação em vigor, em decorrência do dano causado à autarquia em razão da concessão irregular de benefício previdenciário Benefício NB 42/137.388.025-0 – Beneficiário: Atalvio Vacari (CPF 251.896.389-87):

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
1/9/2005	342,00
1/9/2005	1.710,00
3/10/2005	1.710,00
4/11/2005	1.710,00
5/12/2005	1.710,00
5/12/2005	712,50
2/1/2006	1.710,00
1/2/2006	1.710,00
1/3/2006	1.710,00
3/4/2006	1.710,00
2/5/2006	1.785,41
2/6/2006	1.784,98
3/7/2006	1.784,98
2/8/2006	1.784,98
1/9/2006	1.784,98
1/9/2006	892,49
2/10/2006	1.785,15
1/11/2006	1.785,15



DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
1/12/2006	1.785,15
1/12/2006	892,66
3/1/2007	1.785,15
1/2/2007	1.785,15
1/3/2007	1.785,15
2/4/2007	1.785,15
2/5/2007	1.844,05
1/6/2007	1.844,05
2/7/2007	1.844,05
1/8/2007	1.844,05
26/10/2007	1.844,05
26/10/2007	1.844,05
26/10/2007	922,02
30/10/2007	1.844,05
3/12/2007	1.844,05
3/12/2007	922,03
2/1/2008	1.844,05
1/2/2008	1.844,05

Valor do débito atualizado até 9/9/2016: R\$ 105.124,01

c) para subsidiar a formulação das alegações de defesa e em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, encaminhar cópia dos autos aos responsáveis e fazer constar nos ofícios de citação cópia da Matriz de Responsabilização relativa aos respectivos responsáveis, conforme apresentado no item 43 desta instrução;

d) informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-SC, em 9 de setembro de 2016

(Assinado eletronicamente)

Luciano Aires Teixeira
AUGC – Mat. 4566-7