

**TC-027.734/2018-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

**Responsáveis:** Antônio Rosimar Guimarães Aguiar (CPF: 464.423.911-91), Ana Clézia Ferreira Gomes (CPF: 029.448.951-76), Antônia de Sousa Silva (CPF: 708.417.301-30), Cleidiane Araújo de Almeida (CPF: 015.013.811-30), Denize Queiroz de Oliveira (CPF: 027.150.451-07), Edleusa Alves Cabral (CPF: 022.928.671-25), Fabiane Fernandes Almeida (CPF: 021.374.631-05), Francileide Ferreira do Nascimento (CPF: 030.178.391-84), Geciane Barros Pereira (CPF: 012.823.461-05), Jarlene Borges de Sousa Damasceno (CPF: 006.584.251-02), Luanes Araújo Macedo (CPF: 025.737.971-12), Lucenilza Moreira Soares (CPF: 030.172.321-40), Maria Creunice Assunção dos Anjos (ou Maria Creunice Pereira de Assunção, CPF: 614.911.443-00), Maria da Paz Rodrigues Barbosa (CPF: 035.060.363-43), Marly Pereira Francelino Conceição (CPF: 004.170.151-86), Sandra Ferreira da Conceição (CPF: 011.061.091-12) e Vanderléia Alves da Silva (CPF: 034.754.511-40)

**Procurador/Advogado:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Relator:** ANDRÉ DE CARVALHO

**Proposta:** citação

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (processo-INSS 35695.000201/2017-77 [e-TCE 874/2017]) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em desfavor dos Srs. Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, servidor do INSS (CPF: 464.423.911-91); Ana Clézia Ferreira Gomes (CPF: 029.448.951-76), Antônia de Sousa Silva (CPF: 708.417.301-30), Cleidiane Araújo de Almeida (CPF: 015.013.811-30), Denize Queiroz de Oliveira (CPF: 027.150.451-07), Edleusa Alves Cabral (CPF: 022.928.671-25), Fabiane Fernandes Almeida (CPF: 021.374.631-05), Francileide Ferreira do Nascimento (CPF: 030.178.391-84), Geciane Barros Pereira (CPF: 012.823.461-05), Jarlene Borges de Sousa Damasceno (CPF: 006.584.251-02), Luanes Araújo Macedo (CPF: 025.737.971-12), Lucenilza Moreira Soares (CPF: 030.172.321-40), Maria Creunice Assunção dos Anjos (ou Maria Creunice Pereira de Assunção, CPF: 614.911.443-00, v. consulta, peça 38, p. 27), Maria da Paz Rodrigues Barbosa (CPF: 035.060.363-43), Marly Pereira Francelino Conceição (CPF: 004.170.151-86), Sandra Ferreira da Conceição (CPF: 011.061.091-12) e Vanderléia Alves da Silva (CPF: 034.754.511-40), em razão de habilitação/concessão irregular de benefícios previdenciários em decorrência de atos do então servidor Antônio Rosimar Guimarães Aguiar praticados na Agência da Previdência Social Tocantinópolis - Gerência Executiva em Palmas/TO do INSS (GEXPLM).

## HISTÓRICO

2. Por intermédio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35069.000797/2009-19, o servidor Antônio Rosimar Guimarães Aguiar foi indiciado, no âmbito do qual se concluiu que ele habilitou e concedeu irregularmente benefício de auxílio maternidade, considerando ter lançado informações inverídicas quanto à Renda Mensal Inicial (RMI) de segurada; ter acatado Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) com rasuras ou sem comprovação de remuneração mensal, prova de gestação não hábil, vínculo empregatício inexistente, requerimento sem assinatura da segurada, recolhimento de valor, no dia da concessão do benefício, incompatível com o registrado na CPTS; ter realizado a concessão de benefício sem a presença da segurada ou de seu representante legal na Agência de Previdência Social, sem atestado médico, sem solicitação de pesquisa para comprovação do vínculo empregatício e apesar de ter ocorrido o cadastramento e início de atividade da segurada em até dois dias antes do requerimento do benefício, condutas essas que resultaram em concessões irregulares de benefícios previdenciários (v. peça 6, p. 13, 22, 27, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 51, 52 e 53; peça 8).

3. A autuação da competente tomada de contas especial seguiu-se ao PAD e ocorreu em 2/10/2017, conforme autorização do Gerente Executivo do INSS (peça 1) e de ato da Presidente da Comissão Permanente de TCE (CTCE) respectiva (peça 3), comissão essa instituída por meio da Portaria GEXPLM/INSS 5, de 12/2/2014 (peça 2).

4. A CTCE da GEXPLM concluiu pela responsabilização do servidor Antônio Rosimar Guimarães Aguiar solidariamente com as seguradas, pelo prejuízo de R\$ 518.855,73, atualizado monetariamente e acrescidos de juros de mora até 2/10/2017 (peça 32, p. 13-14).

5. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 628/2018, por meio do qual se confirmou a responsabilização do servidor, solidariamente com as seguradas (peça 33).

6. Após a emissão do certificado de auditoria e do parecer do dirigente de controle interno – ambos com parecer pela irregularidade das contas – bem como do pronunciamento ministerial (peças 34, 35 e 36), o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento.

7. Por ocasião da instrução anterior (peça 39), verificou-se a ausência da comprovação da autoria da concessão irregular dos benefícios previdenciários pelo Sr. Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, correspondente aos Relatórios "Auditoria de Benefício" referentes a todos os benefícios por ele concedidos, objeto da presente TCE (mencionados à peça 6, p. 14, 28, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51 53 e 54).

7.1. Assim, concluiu-se, para a devida configuração da autoria dos atos impugnados, que se devia promover **diligência** junto ao INSS para que se proceda a juntada, aos presentes autos, dos mencionados documentos.

8. Em resposta à diligência promovida pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, por meio do Ofício-TCU-Secex-TCE 3021/2018 (v. peça 43), datado de 16/11/2018, o INSS apresentou, em 20/12/2018, tempestivamente, as seguintes informações e/ou documentos (peças 45 a 48):

a) **Relatórios "Auditoria de Benefício"** das seguradas abaixo:

Ana Clézia Ferreira Gomes, 80/140.566.037-3, peça 46, p. 9-12;

Antônia de Sousa Silva, NB 80/140.566.363-1, peça 46, p. 20-22;

Cleidiane Araujo de Almeida, NB 80/141.650.685-0, peça 46, p. 39-42;

Denize Queiroz de Oliveira, NB 80/142.283.605-0, peça 46, p. 46-48;

Edleusa Alves Cabral, NB 80/139.307.901-3, peça 46, p. 1-8;

Fabiane Fernandes Almeida, NB 80/142.283.621-2, peça 46, p. 49-51;

---



- Francileide Ferreira do Nascimento, NB 80/142.283.709-0, peça 46, p. 52-57;  
 Geciane Barros Pereira, NB 80/141.136.796-8, peça 46, p. 23-25;  
 Jarlene Borges de Sousa Damasceno, NB 80/141.136.815-8, peça 46, p. 26-28;  
 Luanes Araújo Macedo, NB 80/140.566.146-9, peça 46, p. 13-15;  
 Lucenilza Moreira Soares, NB 80/141.650.684-2, peça 46, p. 36-38;  
 Maria Creunice Assunção dos Anjos, NB 80/140.566.290-2, peça 46, p. 16-19;  
 Maria da Paz Rodrigues Barbosa, NB 80/141.650.600-1, peça 46, p. 32-35;  
 Marly Pereira Francelino Conceição, NB 80/141.136.984-7, peça 46, p. 29-31;  
 Sandra Ferreira da Conceição, NB 80/142.283.750-2, peça 46, p. 58-60;  
 Vanderléia Alves da Silva, NB 80/141.650.686-9, peça 46, p. 43-45;
- b) **Relatórios Detalhados de Créditos** das seguradas abaixo:  
 Edleusa Alves Cabral, NB 80/139.307.901-3, peça 47;  
 Francileide Ferreira do Nascimento, NB 80/142.283.709-0, peça 48.

### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

9. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido notificação pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que as concessões irregulares dos benefícios apurados ocorreram nos anos de 2006 (v. datas de concessão, peça 6, p. 22, 47) e 2007 (v. peça 6, p. 13, 27, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 51, 52 e 53) com efeitos que se protraíram até o ano de 2008, em virtude dos pagamentos delas decorrentes (cf. demonstrativos de débito, peça 37) e os responsáveis foram notificados em 2011 (Edleusa, peça 9, p. 16-19; Fabiane, peça 9, p. 4-7; Luanes, peça 9, p. 8-11; Lucenilza, peça 9, p. 12-15), 2014 (Ana Clézia, peça 9, p. 1-3) e 2017 (Antonio, peça 10; Ana Clézia, Edleusa, Fabiane, Geciane, Jarlene, Luanes, Lucenilza, Cleidiane, peça 26, p. 10-11), assim como no PAD 35069.000797/2009-19 em 2011 (Antônio, v. peça 6, p. 3, item 4.2, p. 8, item 5.1, p. 54-55, item 6), observada a cobrança feita em 2010 (Geciane, peça 9, p. 38-41; Vanderléia, peça 9, p. 32) e 2013 (Antônia, Cleidiane, Denize, Francileide, Jarlene, Maria Creunice, Maria da Paz, Marly, peça 8, p. 77; peça 9, p. 57).

9.1. Excepcionalize-se ao assentado no parágrafo acima a Sra. Sandra Ferreira da Conceição, pois os registros presentes nos autos indicam que as tentativas de comunicação endereçadas a ela fracassaram (cf. peça 9, p. 20-27; peça 32, p. 5 e 11).

10. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é R\$ 321.503,71 (v. peça 37, p. 33), portanto superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN-TCU 71/2012, modificada pela IN-TCU 76/2016.

11. Logo, a tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

### **EXAME TÉCNICO**

12. Informa-se que não foram encontrados débitos imputáveis a Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francileide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição ou Vanderléia Alves da Silva em outros processos em tramitação neste Tribunal (v. peça 38).

### **Questão prejudicial**


Exclusão dos beneficiários da relação processual na jurisprudência do TCU

13. Inicialmente, cabe informar que, dado o elevado número de processos de tomada de contas especial (TCE) envolvendo irregularidades na concessão de benefícios do INSS, foi realizado, no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (TCU/Secex-RJ), trabalho de especialista sênior para analisar a questão de forma sistêmica (v. peça 14), cujas informações são aproveitadas na análise adiante apresentada.

13.1. Naquele contexto, impôs-se investigar alternativas de racionalização de processos, porém, sem o inconveniente do efeito multiplicador verificado na formação de apartados. Entre as possíveis linhas de encaminhamento, mereceu atenção da Secex/RJ, em face das especificidades das TCEs originárias do INSS, a proposta de exclusão da relação processual dos supostos beneficiários das fraudes previdenciárias. Dessa forma, a responsabilização pelo débito recairia apenas sobre os agentes públicos arrolados nos autos, **desde que não comprovada a participação dos segurados na fraude**.

13.2. Com efeito, o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92, em sua parte final, condiciona a atribuição de responsabilidade de terceiro estranho à Administração à demonstração de que ele “(...) de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”. Exige-se, nesses termos, que as provas reunidas nos autos comprovem a efetiva participação do particular no ato ilegal, por meio de um agir doloso ou culposo, sem as quais não há como sujeitá-lo à jurisdição do TCU e atribuir-lhe a condição de responsável na TCE.

13.3. A insuficiência probatória foi o fundamento invocado pelo TCU para, em grau de recurso, excluir da relação processual segurados da previdência arrolados como responsáveis, entendendo que não havia nos autos elementos que indicassem a participação deles nas fraudes perpetradas em posto do Seguro Social. Cabe transcrever excertos do voto condutor ao Acórdão 2415/2004-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do Ministro MARCOS BEMQUERER COSTA, que bem elucidam a questão:

5. Outrossim, compulsando os autos, constata-se que os aludidos beneficiários foram incluídos como responsáveis nesta TCE, muito embora não tenham sido colhidas provas ou elementos que denotassem a participação individual de cada qual no ilícito então apurado, ou mesmo caracterizassem a má-fé por parte destes no episódio em comento.

6. Com efeito, não vislumbro no Relatório, no Voto ou mesmo no Acórdão em apreço qualquer menção à conduta comissiva ou omissiva por parte dos beneficiários para o cometimento do ilícito, e que, ante a sua condição de estranhos à Administração Pública e ao serviço público, poderia lhes alçar à qualidade de responsáveis no processo. Pelo que pude depreender dos autos, estes aparecem como responsáveis única e exclusivamente por terem sido favorecidos com as aposentadorias indevidas, sem que se tenha apurado a correspondente participação de cada qual na fraude em foco.

(...)

9. É importante perceber que não há nestes autos sequer indícios de má-fé dos beneficiários com as aposentadorias irregulares, ou de que estes hajam concorrido de forma culposa ou dolosa para o dano ao erário em apreço, circunstância essa, sim, que poderia trazê-los para a esfera de competência do TCU, a teor do art. 1º, inciso I, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ressalte-se que em situações análogas, nas quais também não restou comprovada nos respectivos inquéritos administrativos a má-fé dos beneficiários ou a sua participação na fraude, o Tribunal tem adotado medidas como a exclusão de sua responsabilidade, deixando de proceder ao julgamento de suas contas (Acórdão 13/1993 - TCU - Segunda Câmara), ou mesmo o julgamento pela regularidade, com ressalva, das contas dos responsáveis (Acórdãos ns. 219/1997 e 137/1998, ambos do Plenário).

14. De igual modo, no julgamento do TC 014.555/2010-7, proferido na Sessão de 10/4/2013, o Plenário decidiu excluir 24 segurados da relação processual, também sob a alegação da ausência de provas capazes de evidenciar a participação deles na fraude. A orientação ali sufragada decorreu do acolhimento do parecer do MP/TCU, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, cuja solidez da fundamentação recomenda a reprodução de trechos que interessam ao

caso concreto (Acórdão 859/2013 – TCU – Plenário, Relator Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO):

11. Outra questão importante a ser examinada se refere à conduta dos segurados em prol da fraude. É que as irregularidades atribuídas aos beneficiários não dizem respeito à gestão de convênios ou outros ajustes nos quais eles atuam como gestores de recursos públicos e assumem para si a responsabilidade de prestar contas dos valores por ela recebidos.

12. Ao contrário, esses responsáveis eram simples cidadãos que requereram benefícios previdenciários em um posto de atendimento do INSS, sem que tivessem implementado todos os requisitos para tanto. Não se produziu, nos autos, prova de que eles tenham atuado ativamente para a consecução da fraude, circunstância que poderia atraí-los à jurisdição do TCU, na forma do art. 16, § 2.º, alínea ‘b’, da Lei Orgânica do TCU.

13. Desse modo, em hipóteses como essas, não se aplica o brocardo tão utilizado em sede processos de contas de que compete ao gestor público e/ou responsável comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados, pois nenhum recurso público foi repassado a esses segurados a título de acordo, convênio ou outro instrumento congêneres.

14. Não tendo os segurados a obrigação ordinária de prestar contas, eventual irregularidade causadora de prejuízo ao erário a eles imputada mediante ação ou omissão deve ser provada por quem alega, nos termos do art. 333, inciso I, do Código de Processo Civil, a saber:

‘art. 333. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;’

15. Desse modo, as ocorrências irregulares supostamente causadas pelos responsáveis segurados deveriam estar cabalmente provadas nestes autos de Tomada de Contas Especial, sob pena de insuficiência documental para emissão de julgamento pela Corte de Contas com base em elementos de provas. Veja-se que a própria unidade instrutiva reconhece, em relação a um deles, que o nome dela teria sido utilizado pela quadrilha que atuava no posto do INSS e que ela não teria participado da irregularidade em si.

16. A nosso ver, essa mesma conclusão é válida para todos os demais, eis que não há no feito quaisquer elementos de prova indicando o conluio dos segurados na concessão fraudulenta dos benefícios, ou mesmo de que tenham, efetivamente, percebido o benefício indevido em suas contas bancárias.

17. Outrossim, não há nem mesmo indícios de que os tempos de serviço impugnados pelo INSS tenham sido informados de má-fé por esses beneficiários, uma vez que a quadrilha que atuava no Posto da Penha agia de forma a conceder benefícios com a inclusão de tempos fictícios, sem que se possa afirmar que houve solicitação nesse sentido por parte dos segurados.

(...)

19. **Veja-se que o simples fato de solicitar a aposentadoria sem ter tempo suficiente para tanto não é irregularidade de per si, nem configura fraude por parte do peticionário, pois cabe ao INSS examinar a documentação apresentada e indeferir o benefício quando não satisfeitos os requisitos legais.** Caso estivesse comprovada a participação desse grupo de pessoas, seja pela força da documentação, seja pelo pagamento aos servidores do INSS para a inclusão de tempo de serviço inexistente, ou qualquer outra hipótese de fraude, poderiam e deveriam ser incluídos como responsáveis solidários na TCE. Não é, todavia, o que se apurou neste processo, não havendo elementos outros senão única e exclusivamente a inadequação dos respectivos tempos de serviços para a obtenção das aposentadorias, o que não se afigura suficiente para torná-los responsáveis perante o TCU (grifamos).

15. Não destoam desse raciocínio os fundamentos colhidos da sentença criminal referida pela Secex/SC, no âmbito da instrução do TC 009.929/2012-6, da relatoria do Exmo. Ministro BENJAMIM ZYMLER, que trata de tomada de contas especial instaurada pelo INSS em razão da concessão irregular de benefício de aposentadoria, na Agência da Previdência Social em Lages/SC. Apesar de a sentença absolutória proferida pelo Juízo Federal da Circunscrição Judiciária de Lages/SC dizer respeito às circunstâncias próprias do caso analisado, é oportuno conferir a análise de culpabilidade efetuada pelo magistrado, particularmente quanto à necessidade declinada na decisão de que a



condenação do réu dependeria da comprovação de alguma ligação existente entre o segurado e o servidor que concedeu a aposentadoria irregular. Transcrevem-se, a seguir, os excertos da sentença destacados pela Secex/SC na sua instrução para justificar a exclusão do segurado da relação processual (peça 48, p. 18 e 19 do TC 009.929/2012-6), *in verbis*:

(...) apesar de existirem fortes indícios de irregularidades na concessão do benefício, esses devem, todavia, serem atribuídos ao INSS e seus servidores que, ao analisarem o pedido do réu e instruírem seu procedimento administrativo, não tomaram os cuidados necessários – para não dizer que agiram de má-fé – na verificação das atividades do réu, e, em consequência, não observaram que ele não tinha direito ao cômputo desse período como especial e respectiva aposentadoria concedida.

Considerando-se o conjunto probatório coligido, a conduta do réu não pode ser enquadrada no tipo penal de estelionato, pois, pelo apurado, apenas formulou um pedido administrativo de aposentadoria por tempo de serviço ao INSS, sem restar comprovado o emprego de engodo para induzir ou manter a vítima em erro.

De fato, apesar e existirem indícios de irregularidades na concessão do benefício, não restou demonstrado o liame causal entre o pedido formulado pelo réu e a concessão irregular, ou seja, não há nos autos prova de que o benefício foi concedido irregularmente porque o ora denunciado estava de conluio com a servidora do INSS para tal desiderato.

(...)

Portanto, não havendo prova nos autos que demonstre que o réu Moacir tenha empregado meio fraudulento para conseguir vantagem econômica ilícita, não subsiste a prática do delito de estelionato contra a previdência social, devendo, destarte, ser o réu absolvido ante a falta de provas.

16. No mesmo sentido, a Primeira Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio de Janeiro, ao prover parcialmente apelo interposto contra decisão do 8º Juizado Especial Federal no Rio de Janeiro – RJ, determinou ao INSS que se abstivesse de cobrar do segurado a devolução dos valores pagos a ele a título de aposentadoria, por tempo de contribuição, ao argumento de que não havia nos autos elementos comprobatórios da atuação do autor, por conduta comissiva ou omissa, no sentido de induzir o erro da Administração (peça 26 do TC 044.598/2012-2). Eis a ementa do julgado:

**EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. RESTABELECIMENTO DE APOSENTADORIA CANCELADA ADMINISTRATIVAMENTE APÓS PROCEDIMENTO DE AUDITORIA INTERNA. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA TEM O PODER-DEVER DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS. BENEFÍCIO CORRETAMENTE INTERROMPIDO. DEVOLUÇÃO DAS QUANTIAS PAGAS. RECEBIMENTO DE BOA-FÉ. PRESUNÇÃO. RECURSO DO AUTOR PARCIALMENTE PROVIDO TÃO SOMENTE PARA DETERMINAR QUE O INSS SE ABSTENHA DE COBRAR A DEVOLUÇÃO DOS VALORES.**

Cuida-se de Ação na qual o autor postula a condenação do INSS na obrigação de proceder ao restabelecimento da aposentadoria por tempo de contribuição integral NB 42/120138981-7, cuja DIB (data de início do benefício) foi fixada em 22 de novembro de 2001, suspensa em dezembro de 2002, ante suposta irregularidade identificada pelo Setor de Auditoria. Pugna, subsidiariamente, na hipótese de improcedência do pedido de restabelecimento, seja declarada a obrigação da autarquia em se abster de cobrar quaisquer valores a título de ressarcimento das prestações adimplidas, já que verba de caráter alimentar, recebida de boa-fé. Eventualmente improcedente também este último pedido, seja declarado o direito à devolução dos valores recebidos através de consignação em aposentadoria que porventura venha a ser futuramente concedida pelo INSS.

Decido.

No que tange ao restabelecimento do benefício, com fulcro nos artigos 46, da Lei 9.099/95, e 37, do R1TR/SJRJ, reporto-me aos termos da sentença prolatada, os quais ficam adotados como razão de decidir pelo desprovimento desse pleito autoral.

Sobre os valores recebidos pelo segurado a título de benefício indevidamente concedido, afasto o recebimento de má-fé, uma vez que a presunção milita em favor de sua antítese. Dos autos, à toda evidência, não constam documentos que demonstrem que o autor tenha induzido, por conduta comissiva ou omissiva, o erro da administração, a qual conta com órgão técnico altamente



especializado para análise na concessão de benefícios.

Ante o exposto, DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso tão somente para determinar que o INSS se abstenha de cobrar do segurado a devolução dos valores pagos a ele a título de aposentadoria por tempo de contribuição indevidamente concedida (NB42/120138981-7).

(...). (grifamos)

17. Referido precedente foi mencionado na instrução da Secex/RJ produzida nos autos do TC 044.598/2012-2, que trata de TCE instaurada pelo INSS, em razão da concessão irregular de benefício previdenciário. Esta unidade técnica propôs o afastamento da responsabilidade do segurado, e, por consequência, do seu dever de ressarcir os cofres públicos, em atenção à autoridade da coisa julgada judicial, manifestação que contou com a anuência do Ministério Público (o feito encontra-se pendente de julgamento).

18. Há outro conjunto de julgados do TCU, da relatoria do Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, em que o Relator também se ressentiu da presença de elementos que permitissem a correta identificação e qualificação dos responsáveis arrolados em TCEs envolvendo fraudes em benefícios previdenciários. Nesses casos, decidiu-se pela condenação em débito apenas do servidor comprovadamente envolvido nos ilícitos e por não se prosseguir na apuração de responsabilidades dos demais sujeitos inicialmente instados a figurar na relação processual, haja vista que os custos relacionados à restituição dos autos à origem, para a realização de providências saneadoras, não se justificavam em termos de benefícios de controle (Acórdãos 1201/2011, 427/2012, 789/2012, 2580/2012, 325/2013, 509/2013, todos do Plenário deste Tribunal).

19. No voto proferido no TC 014.055/2010-4, que orientou a decisão adotada no Acórdão 2.580/2012-TCU-Plenário, o Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO assim concluiu sua manifestação:

Portanto, tendo em vista o alto custo de identificação e localização de terceiros participantes dos ilícitos, defronte da baixa expectativa de sucesso na cobrança dos valores devidos, bem como que ao credor (a União, em última instância) é facultado desconsiderar a solidariedade, à sua conveniência, entendo que, nesta situação, a responsabilização fique restrita ao ex-servidor (...).

20. Talvez a dificuldade de se reunir elementos de convicção que comprovem a participação dos segurados esteja ligada ao fato de que, em alguns casos, o relatório da comissão disciplinar é o único elemento probatório das irregularidades praticadas no processo, o que dificulta a apuração de possíveis responsáveis solidários. Isso porque, no processo disciplinar, as provas coligidas buscam apurar precipuamente a ocorrência de infração funcional por parte de servidores públicos.

21. Em outra decisão sobre o tema, proferida nos autos do TC 044.693/2012-5, na sessão de 4/9/2013, o Plenário desta Corte entendeu que o segurado não deveria responder pelo débito apurado em sede de TCE instaurada pelo INSS, acompanhando, naquela assentada, a manifestação do Ministro-Relator BENJAMIN ZYMLER, secundado pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, no sentido de que os autos careciam de “elementos descritivos da conduta” do segurado que possibilitassem imputar-lhe responsabilidade pela concessão irregular de benefício previdenciário (Acórdão 2.369/2013-TCU-Plenário).

22. O traço comum dos julgados mencionados refere-se ao reconhecimento da precariedade do acervo probatório neles apontada quanto à apuração da conduta dos segurados no cometimento das fraudes. Referidos precedentes revelam que não é algo incomum a insuficiência de elementos probatórios no processo para respaldar eventual condenação dos segurados.

#### A atuação da Procuradoria Federal Especializada na cobrança das dívidas derivadas das fraudes em benefícios previdenciários

23. Cumpre notar que a Autarquia adota providências administrativas e judiciais, com vistas à obtenção do ressarcimento de importâncias pagas indevidamente a segurados a título de benefícios previdenciários. Aliás, até bem pouco tempo, o INSS efetuava a inscrição desses valores em dívida ativa. Todavia, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.350.804-PR., pela sistemática

dos recursos repetitivos, considerou que não seria cabível a inscrição em dívida ativa do valor relativo ao benefício previdenciário indevidamente recebido e não devolvido ao INSS, haja vista a ausência de autorização legal para assim proceder em relação ao beneficiário.

24. Assim, o ressarcimento deverá ser precedido de processo judicial para o reconhecimento do direito daquela Autarquia à repetição do indébito (REsp 1.350.804-PR, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 12/6/2013).

25. Em reunião realizada nas dependências da Procuradoria Regional Federal da 2ª Região, que contou com a participação de servidor da Secex-RJ, do Procurador Regional Federal da 2ª Região, Dr. Marcos da Silva Couto, bem como de outros procuradores federais, foram obtidos esclarecimentos sobre a atuação daquela Procuradoria Especializada na recuperação de valores indevidamente pagos a segurados do INSS, em função da concessão fraudulenta de benefícios previdenciários.

26. Os relatos dos procuradores que participaram da reunião sobre a experiência na execução judicial de dívidas contra segurados foram convergentes no sentido de que é baixíssima expectativa de recuperação desses valores, tendo em vista a dificuldade comum nesses casos de se encontrar bens do executado para serem penhorados, pois, na sua maioria, os beneficiários são pessoas simples e que não possuem patrimônio para responder pela dívida.

27. Em resposta à indagação sobre o posicionamento a ser adotado pela referida Procuradoria quanto à decisão do Superior Tribunal de Justiça, prolatada no julgamento do REsp 1.350.804-PR., os procuradores informaram de que serão ajuizadas as ações de conhecimento cabíveis para recomposições dos pagamentos indevidos. Assim, ainda que não mais pela via da inscrição da dívida ativa, a Autarquia, por meio de sua procuradoria, continuará promovendo a cobrança judicial da dívida decorrente do recebimento de benefício indevido, só que, agora, mediante ação de conhecimento.

### **Análise do caso concreto**

28. O INSS indicou a situação irregular das seguradas em virtude de terem sido beneficiárias de concessão de benefícios previdenciários sem atendimento às exigências normativas então vigentes (v. item 2), mas não caracterizou a atuação desses segurados que tenha contribuído para a perpetração dessa irregularidade (v. peça 8).

29. A propósito, este Tribunal, por meio do Acórdão 859/2013-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 014.555/2010-7, ainda em relação a segurados, decidiu excluir 24 segurados da relação processual, também sob a alegação da ausência de provas capazes de evidenciar a participação deles na fraude. Assim, na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legal de prestar contas, a submissão do segurado à jurisdição do TCU dependerá de prova de que ele tenha contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano.

30. Essa contribuição, contudo, como bem ressaltou o Ministério Público nos autos do TC 014.555/2010-7, não se resume à solicitação do benefício pelo segurado, acompanhada da documentação que entende cabível, eis que: “o simples fato de solicitar a aposentadoria sem ter tempo suficiente para tanto não é irregularidade de per si, nem configura fraude por parte do peticionário, pois cabe ao INSS examinar a documentação apresentada e indeferir o benefício quando não satisfeitos os requisitos legais”.

31. Ainda quanto à decisão proferida no mencionado acórdão, ressaltou-se a situação do segurado que havia praticamente confessado a participação na fraude e a intenção de burlar a concessão da aposentadoria. Para esse responsável, este Tribunal decidiu condená-lo ao recolhimento da dívida aos cofres do INSS.

32. A despeito da presunção de veracidade das apurações procedidas pelo INSS, verifica-se que no âmbito dessas averiguações não há uma preocupação específica quanto à análise da conduta dos beneficiários, no sentido de demonstrar que agiram de forma culposa ou dolosa nos atos



fraudulentos perpetrados pelos ex-servidores. Esse aspecto também não fugiu aos olhos do Ministério Público junto TCU, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, nos termos do parecer emitido nos autos do TC 023.254/2012-2 (apreciado por meio do Acórdão 3626/2013-TCU-Plenário, em Sessão Extraordinária de 10/12/2013, consoante o Voto do relator, Min. BENJAMIN ZYMLER, que adotou a posição do *Parquet*).

33. Convém trazer à colação trechos do citado parecer do MP/TCU, na medida em que retrata com propriedade a insuficiência das investigações levadas a efeito pelo INSS quanto à avaliação da culpabilidade dos segurados, a dificuldade de comprovação dos vínculos empregatícios pelo segurado, em virtude do extravio dos documentos originais da concessão no âmbito da Autarquia, bem como o entendimento que vem sendo adotado pelo TCU nos processos de tomada de contas especial originários do INSS quando não há prova de participação - culposa, pelo menos - do segurado.

5. Com efeito, os processos de auditorias, de sindicâncias e outros disciplinares desenvolvidos pelo INSS em nenhum momento cuidaram de verificar as condutas dos beneficiários, ou mesmo o grau de participação ou de responsabilidade destes nas fraudes cometidas.

6. Aliás, oportuno observar que algumas das irregularidades atribuídas aos aposentados foram por eles posteriormente elididas (peça n.º 1, pp. 188 e 318, peça n.º 4, pp. 72 e 174), demonstrando, ao menos, uma incerteza nas conclusões do INSS acerca da contagem de tempo indevido e também, por outro lado, revelando uma dose de boa fé desses segurados, os quais entregaram seus documentos originais aos prepostos do Instituto e, sem que tenham dado causa ou contribuído para tanto, não mais tiveram acesso a eles, dado o extravio ocorrido no seio da instituição. Portanto, esses beneficiários foram instados a comprovar os vínculos empregatícios e os recolhimentos previdenciários passados, apesar da privação documental ocorrida por falha do INSS, alheia à vontade deles.

7. A título de exemplo, cite-se a situação do Senhor Alfonso Dias Alvares, em relação ao qual foram impugnados os recolhimentos previdenciários de 17/02/1967 a 30/10/1975 e de 01/11/1975 a 30/04/1998. Em sua defesa administrativa, o segurado logrou comprovar documentalmente o efetivo tempo de contribuição de 01/12/1975 a 31/12/1997 (cerca de 22 anos de recolhimento), donde se conclui que os indícios do INSS sobre a fraude em si não eram absolutos ou inquestionáveis, mas apenas sugestivos ou indicativos. Quanto aos segurados em si, essas presunções de participação na fraude sequer foram feitas, impedindo que se atribua a esses qualquer corresponsabilidade no ilícito e, conseqüentemente, pelo débito.

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

9. Por ocasião do julgamento da TCE acima mencionada, o eminente Relator, Ministro Benjamim Zymler, acolheu parcialmente os fundamentos lançados em nosso parecer, no sentido de excluir a responsabilidade da segurada do INSS (v. Acórdão n.º 2.369/2013 – TCU – Plenário), ante a ausência de comprovação de que tenha participado da fraude na concessão do benefício previdenciário.

10. De outro turno, Sua Excelência 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 conseqüente condenação ao pagamento do débito e aplicação de multa.

11. Dessa forma, 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 aos beneficiários do INSS, para com isso atraí-los ao polo passivo desta TCE, e rendendo homenagens aos sólidos fundamentos lançados pelo Ministro Benjamim Zymler no voto condutor do Acórdão n.º 2.369/2013 – Plenário, esta representante do Ministério Público se manifesta pela exclusão dos segurados da relação processual e pela irregularidade das contas da Senhora Sueli Okada, com a sua condenação ao pagamento do débito apurado nos autos, aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 e demais providências pertinentes.



34. No caso em tela, à semelhança do que assinalou o MP/TCU no TC 023.254/2012-2 (item 6 do parecer acima transcrito), as apurações realizadas pelo INSS, com já dito acima (item 26) concluíram que não caracterizaram responsabilidade específica dos segurados.

35. Vale transcrever, ainda nesse contexto, trechos do Voto do Exmo. Sr. Relator BENJAMIM ZYMLER exarado nos autos do TC 023.254/2012-2 (peça 127 do TC 023.254/2012-2), que confirma sua concordância com o posicionamento do Ministério Público junto ao TCU:

8. Quanto aos beneficiários, entendo que devem ser excluídos da presente relação processual, consoante as seguintes ponderações do Ministério Público junto ao TCU:

4. Com as devidas vênias, **não há como se extrair das apurações internas no âmbito do INSS quaisquer elementos que permitam concluir pela existência de conluio entre os segurados e a então servidora do Instituto.**

5. Com efeito, os processos de auditorias, de sindicâncias e outros disciplinares desenvolvidos pelo INSS em nenhum momento cuidaram de verificar as condutas dos beneficiários, ou mesmo o grau de participação ou de responsabilidade destes nas fraudes cometidas.

**... não se encontram documentos suficientes para atribuir participação na fraude aos beneficiários do INSS, para com isso atraí-los ao polo passivo desta TCE (grifei)**

36. Nesse quadro, ante a similaridade do contexto fático-probatório destes autos com o que se verificou no TC 014.555/2010-7 e no TC 023.254/2012-2, caracterizados, sobretudo, pela falta de elementos que comprovem a atuação culposa ou dolosa dos segurados em conluio com o servidor envolvido nas irregularidades em apreço, impõe-se aplicar ao caso concreto a mesma solução a que chegou o TCU quando da prolação do Acórdão 859/2013-TCU-Plenário e 3.626/2013-TCU-Plenário, no sentido de excluir os segurados da relação processual.

37. Advirta-se, contudo, que os responsáveis ainda não foram instados a comparecer aos autos. Assim, ante a fase processual em que se encontra esta TCE, caberia apenas, até o momento, a citação do servidor já arrolado no processo.

38. Não faz sentido, portanto, realizar a citação das seguradas, quando, na análise preliminar, já for possível identificar a ausência de provas capazes de evidenciar que elas agiram em conluio com autores das fraudes. Assim o é porque, encerrada a etapa de instrução, todos os custos e esforços inerentes ao chamamento das seguradas e análise de suas alegações já teriam sido absorvidos pela estrutura do TCU, inclusive, com repercussões para a efetividade da decisão a ser proferida, haja vista que a multiplicidade de responsáveis, regra geral, estende demasiadamente o tempo de instrução.

38.1. Ressalve-se, porém, que os débitos de todos as seguradas, tomados individualmente, estão abaixo do valor fixado no art. 6º, inc. I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, para efeito de arquivamento de tomada de contas especial já constituída (ainda pendente de citação válida), cf. peça 37, p. 33 (isto é, abaixo de R\$ 100 mil). Para essa análise, considerou-se adequado adotar a data de entrada em vigor do normativo que alterou o valor original de R\$ 75 mil para R\$ 100 mil (1º/1/2017, ref. IN-TCU 76, de 23/11/2016) como paradigma temporal para a atualização dos débitos, conforme já vinha acenando a jurisprudência da Corte, sob a égide da Instrução Normativa TCU 56/2007 (Acórdãos 6.102/2009-TCU, 3.664/2009-TCU, 2.091/2010-TCU, 1.757/2011-TCU, 3.165/2012-TCU, todos da Segunda Câmara e Acórdãos 6.646/2009-TCU e 3801/2013-TCU, ambos da Primeira Câmara). Trata-se de hipótese de arquivamento dos autos apenas em relação aos segurados supostamente beneficiados pela concessão da vantagem indevida e cujo débito atualizado esteja abaixo do valor de alçada estabelecido pela IN 71/2012. Assim o é porque o somatório dos débitos que compõem a TCE, no geral, atingiu valores que ultrapassam o referido limite de R\$ 100 mil (v. peça 37, p. 33). Considerando que o servidor arrolado nesta TCE responde pela ocorrência de todos os pagamentos indevidos, não haveria espaço, portanto, para o arquivamento do processo quanto esses últimos responsáveis.

38.2. Considerando o art. 93 da Lei 8.443/92, as seguradas continuariam obrigadas pelo débito



constituído na esfera administrativa, pois, nesse caso, não há cancelamento da dívida, cuja quitação pelo TCU dependerá de efetivo pagamento. A exclusão de qualquer beneficiário, nos termos ora sugeridos, não acarretará paralelamente o afastamento do servidor pelo débito correspondente, que arcará sozinho com os débitos indicados.

38.3. Em verdade, o fato de remanescer no processo somente um dos devedores solidários, em virtude da exclusão superveniente dos demais, e a cobrança prosseguir apenas em relação ao que permaneceu nos autos, é matéria que já foi pacificada pela jurisprudência da Corte, segundo a qual o benefício legal da solidariedade milita em favor do credor, a quem cabe exigir a dívida por inteiro de um ou de todos os devedores solidários. Faculta-se ao devedor que se sentir prejudicado ajuizar eventual ação regressiva. A esse respeito, a Ministra Ana Arraes, no voto que proferiu no TC 016.698/1999-1, julgado pelo Acórdão 758/2013-TCU-Primeira Câmara, assinalou que:

A solidariedade passiva é instituída em favor do credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Assim, conforme precedentes desta Casa, a impossibilidade de cobrança de alguns dos devedores não gera óbice a que seja imputada responsabilidade exclusivamente aos devedores remanescentes, os quais, se assim entenderem, podem entrar com a ação regressiva cabível (acórdão do Plenário 789/2012 e 598/2009, dentre outros).

39. Nessa fase processual, portanto, parece mais apropriado proceder apenas à citação do servidor em questão (v. itens 38 e 38.1), de maneira que a decisão formal sobre a exclusão das seguradas da relação processual seja postergada para quando da deliberação de mérito.

40. A propósito, cabe observar que o custo de ter os segurados na relação processual, segundo se verificou nos julgados trazidos à colação, pode não compensar o benefício de controle resultante da difícil e tardia condenação em débito desses responsáveis, aspecto fundamental que a jurisdição de contas persegue quando incide sobre a conduta de particulares.

41. Ademais, destaca-se a atuação da Procuradoria Especializada do INSS na cobrança judicial dos débitos, sem falar na possibilidade de acordo sempre existente nesses casos, haja vista o interesse de o segurado de vir a desfrutar regularmente do benefício suspenso, por intermédio do atendimento dos requisitos legais e indenizando o INSS da vantagem indevida que eventualmente obteve em geral, mediante consignação incidente sobre o benefício.

42. Por fim, considerando a análise feita no item 38.1, o servidor responde por todos os débitos apurados pelo INSS, não cabendo, portanto, para o arquivamento desta TCE em relação às dívidas possivelmente abaixo do valor fixado no art. 6º, inc. I, da IN-TCU 71/2012, atualizado pelo art. 1º da IN-TCU 76/2016 (R\$ 100.000,00), uma vez que o somatório dos débitos supera o valor de alçada estabelecido na referida norma (v. item 8 acima).

43. Então, tem-se que o servidor do INSS, Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, CPF-464.423.911-91, promoveu irregularmente a concessão de benefícios previdenciários às Sras. Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francileide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição e Vanderléia Alves da Silva (v. Relatórios Auditoria de Benefício, peça 46) comprovado que habilitou e concedeu irregularmente benefício de auxílio maternidade, considerando as ocorrências abaixo descritas, contrariando a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, art. 25, inciso II, que estabelece período de carência mínima de dez contribuições mensais para a concessão de salário-maternidade; art. 71, sobre as condições para concessão do salário maternidade, dentre elas a ocorrência de parto; art. 72, que limita o valor do salário maternidade ao valor da remuneração integral da segurada; o Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, art. 93, **caput**, referente à condição de associação a ocorrência de parto; 93, § 1º, quanto à submissão da empregada doméstica às condições gerais de proteção à maternidade prevista na legislação trabalhista; art. 101, inciso I, sobre os limites financeiros do valor do salário maternidade correspondentes ao último salário



de contribuição da segurada, considerando que:

a) lançamento, no Sistema de Previdência Social, de informações inverídicas quanto a Renda Mensal Inicial de segurada (**Ana Clézia**, peça 6, p. 22, Relatório Individual, peça 8, p. 1; **Antônia**, peça 6, p. 46, Relatório Individual, peça 8, p. 65, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 69-71; **Cleidiane**, peça 6, p. 44, Relatório Individual, peça 8, p. 79, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 83-85; **Denize**, peça 6, p. 48, Relatório Individual, peça 8, p. 87, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 91-93; **Fabiane**, peça 6, p. 43, Relatório Individual, peça 8, p. 9, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 13-15; **Francileide**, peça 6, p. 45, peça 6, p. 45, Relatório Individual, peça 8, p. 95, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 99-101; **Geciane**, peça 6, p. 27, Relatório Individual, peça 8, p. 57, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 61-63; **Jarlene**, peça 6, p. 52, Relatório Individual, peça 8, p. 103, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 107-109; **Luanes**, peça 6, p. 53, Relatório Individual, peça 8, p. 17, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 21-23; **Lucenilza**, peça 6, p. 42, Relatório Individual, peça 8, p. 25, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 29-31; **Maria Creunice**, peça 6, p. 39, Relatório Individual, peça 8, p. 111, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 115-117; **Maria da Paz**, peça 6, p. 41, Relatório Individual, peça 8, p. 127, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 131-133; **Marly**, peça 6, p. 38, Relatório Individual, peça 8, p. 119, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 123-125); **Sandra**, peça 6, p. 51, Relatório Individual, peça 8, p. 41, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 45-47; **Vanderléia**, peça 6, p. 13, Relatório Individual, peça 8, p. 49, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 53-55);

b) acatamento de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) com rasuras (**Ana Clézia**, peça 6, p. 22; **Denize**, peça 6, p. 48; **Geciane**, peça 6, p. 27; **Luanes**, peça 6, p. 53, Relatório Individual, peça 8, p. 9; **Marly**, peça 6, p. 38; **Vanderléia**, peça 6, p. 13);

c) acatamento de documento não hábil para prova de gestação (**Denize**, peça 6, p. 48, Relatório Individual, peça 8, p. 87; **Francileide**, cf. , peça 6, p. 45, Relatório Individual, peça 8, p. 95; **Geciane**, cf. Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 61-63; **Maria Creunice**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 111, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 115-117; **Marly**, peça 6, p. 38, Relatório Individual, peça 8, p. 119; **Vanderléia**, peça 6, p. 13, Relatório Individual, peça 8, p. 49, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 53-55);

d) acatamento de vínculos empregatícios inexistentes de empregada doméstica, conforme a seguir:

d.1) **Ana Clézia**, em relação a Azenate Ferreira Gomes (irmã da segurada, cf. peça 6, p. 22; Relatório Individual, peça 8, p. 1);

d.2) **Antônia**, em relação a Josélia Oliveira Dias (cf. peça 6, p. 47, Relatório Individual, peça 8, p. 65, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 69-71);

d.3) **Cleidiane**, em relação a Maria de Jesus Araújo de Almeida (cf. peça 6, p. 44, Relatório Individual, peça 8, p. 79, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 83-85);

d.4) **Denize**, em relação a José Roberto de Sousa, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 498, Relatório Individual, peça 8, p. 87, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 91-93);

d.5) **Edleusa**, em relação a Maria Rosânia Cabral dos Santos (cf. peça 6, p. 47, Relatório Individual, peça 8, p. 33, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 37-39)

d.6) **Fabiane**, em relação a Maria das Graças de Almeida, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 43, Relatório Individual, peça 8, p. 9, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 13-15);

d.7) **Francileide**, em relação a Alcilene Ribeiro dos Santos, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 45, peça 6, p. 45, Relatório Individual, peça 8, p. 95, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 99-101);

d.8) **Geciane**, em relação a Manesses Ferreira Gomes (cf. peça 6, p. 27, Relatório



Individual, peça 8, p. 57, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 61-63);

d.9) **Jarlene**, em relação a Helena Borges de Souza, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (mãe da segurada, cf. peça 6, p. 52, Relatório Individual, peça 8, p. 103, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 107-109);

d.10) **Luanes**, em relação a Lauro G. Pinheiro, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 53, Relatório Individual, peça 8, p. 9, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 21-23);

d.11) **Lucenilza**, em relação a Paulo Hernandes Rodrigues da Silva, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 42, Relatório Individual, peça 8, p. 25, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 29-31);

d.12) **Maria Creunice**, em relação a Moacyr Campos da Silva, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 39, Relatório Individual, peça 8, p. 111, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 115-117);

d.13) **Maria da Paz**, em relação a Marco Antônio Pereira Alves (cf. peça 6, p. 41, Relatório Individual, peça 8, p. 127, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 131-133);

d.14) **Marly**, em relação a Ivonete Pinto da Conceição, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (cf. peça 6, p. 38, Relatório Individual, peça 8, p. 119, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 123-125);

d.15) **Sandra**, em relação a Pedro Brito da Silva, sem qualquer recolhimento para a inscrição da segurada (peça 6, p. 51, Relatório Individual, peça 8, p. 41, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 45-47);

d.16) **Vanderléia**, em relação a Ronaldo Alves Araújo (cf. peça 6, p. 13, Relatório Individual, peça 8, p. 49);

e) ausência de assinatura de segurada em requerimento do benefício (**Denize**, peça 6, p. 48, Relatório Individual, peça 8, p. 87; **Fabiane**, peça 6, p. 43; **Francileide**, peça 6, p. 45, Relatório Individual, peça 8, p. 95; **Jarlene**, peça 6, p. 52; **Lucenilza**, peça 6, p. 42, Relatório Individual, peça 8, p. 25; **Maria da Paz**, peça 6, p. 41, Relatório Individual, peça 8, p. 127; **Marly**, peça 6, p. 38, Relatório Individual, peça 8, p. 119; **Sandra**, peça 6, p. 51, Relatório Individual, peça 8, p. 41, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 45-47; **Vanderléia**, peça 6, p. 13, Relatório Individual, peça 8, p. 49);

f) acatamento de recolhimento de valor incompatível com o constante da CTPS da segurada (**Ana Clézia**, peça 6, p. 22, Relatório Individual, peça 8, p. 1, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 5; **Antônia**, peça 6, p. 46, Relatório Individual, peça 8, p. 65, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 69-71; **Cleidiane**, peça 6, p. 44, Relatório Individual, peça 8, p. 79, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 83-85; **Edleusa**, peça 6, p. 47, Relatório Individual, peça 8, p. 33, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 37-39; **Geciane**, peça 6, p. 27, Relatório Individual, peça 8, p. 57, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 61-63; **Maria da Paz**, peça 6, p. 41, Relatório Individual, peça 8, p. 127, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 131-133);

g) concessão de benefício sem a presença da segurada ou de seu representante legal na Agência de Previdência Social (**Maria Creunice**, peça 6, p. 39);

h) acatamento de CTPS sem comprovação de remuneração mensal (**Lucenilza**, peça 6, p. 42, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 29-31);

i) concessão de benefício sem atestado médico (**Fabiane**, peça 6, p. 43, Relatório Individual, peça 8, p. 9, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 13-15; **Luanes**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 17, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 21-23; **Vanderléia**, cf. , Relatório Individual, peça 8, p. 49, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 53-55);

j) cadastramento e início de atividade da segurada até seis dias antes do requerimento do benefício (**Antônia**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 65, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p.



69-71; **Cleidiane**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 79, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 83-85; **Denize**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 87, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 91-93; **Francileide**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 95, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 99-101; **Geciane**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 57, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 61-63; **Jarlene**, peça 6, p. 52, Relatório Individual, peça 8, p. 103, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 107-109; **Luanes**, peça 6, p. 53, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 21-23; **Lucenilza**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 25, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 29-31; **Maria Creunice**, cf. Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 115-117; **Maria da Paz**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 127; **Marly**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 119, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 123-125); **Vanderléia**, cf. Relatório Individual, peça 8, p. 49, Relatório Conclusivo Individual, peça 8, p. 53-55).

43.1. Na condição de responsável pela avaliação do atendimento às condições legais para fins de aposentadoria no que concerne ao tempo de serviço/tempo de contribuição e concessão do referido benefício, o servidor Antônio Rosimar Guimarães Aguiar promoveu as referidas concessões sem suporte em documentos ou consultas idôneos, resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta, em vez de promover a devida verificação do atendimento das condições para tais concessões, com base na documentação apresentada pelas seguradas e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço e abster-se de concedê-las nas condições que se encontravam os respectivos processos.

43.2. Tais ocorrências implicaram a prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo, além de infração à norma legal de natureza operacional resultando em dano ao Erário objeto da proposta de encaminhamento desta Instrução.

### **Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva**

44. Observa-se ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2006 a 2008, portanto há mais de 10 anos.

### **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

45. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para as citações propostas, nos termos do art. 1º, inc. VII, da Portaria-GAB-MINS-ALC Nº 1, de 30/7/2014.

### **CONCLUSÃO**

46. 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 (v. item 11); considerando que, no caso concreto, não há elementos que indiquem cabalmente a participação das beneficiárias no conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pelo INSS (item 26); considerando que o TCU, na apreciação do TC 014.555/2010-7, que trata de TCE instaurada em face de irregularidades semelhantes, decidiu excluir 24 segurados da relação processual (item 27); considerando as providências judiciais de iniciativa da Procuradoria Federal Especializada, com vistas à recuperação de valores pagos indevidamente a segurados (itens 23, 24 e 25). Conclui-se, portanto, com a proposta de citação **apenas do servidor** do INSS arrolado, Sr. Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, CPF-464.423.911-91, sem que as seguradas em questão sejam instadas a apresentar alegações de defesa na fase externa da TCE, em vista do entendimento de que tal medida é a que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e dos princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas (v. tb. itens 38 e 38.1).



46.1. O exame da ocorrência descrita nos itens 1 e 4 desta instrução permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, estabelecer a responsabilidade de **Antônio Rosimar Guimarães Aguiar**, CPF-464.423.911-91, e apurar adequadamente o débito a ele atribuído, motivo pelo qual se propõe sua citação.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno, do responsável **Antônio Rosimar Guimarães Aguiar** servidor do INSS, CPF-464.423.911-91, para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à(s) ocorrência(s) abaixo indicada(s), em razão das condutas também especificadas, ou recolher, aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente, a partir da data indicada, até o seu recolhimento:

Irregularidade: Concessão irregular de benefícios previdenciários às Sras. Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francileide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição e Vanderléia Alves da Silva, considerando que foi comprovado o não atendimento das condições para as referidas concessões concernentes ao tempo de contribuição, com cômputo de vínculos empregatícios e períodos de contribuição inexistentes e documentação de suporte inidônea para tal finalidade.

#### Débito:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Ana Clézia Ferreira Gomes (NB 80/140.566.037-3, 15/12/2006) (peça 6, p. 22; peça 16, 1-2)		
1.867,33	09/01/2007	D
2.801,00	08/02/2007	D
2.801,00	07/03/2007	D
2.801,00	09/04/2007	D
1.540,55	09/05/2007	D
Segurada: Antônia de Sousa Silva (NB 80-140.566.363-1, 16/03/2007) (peça 6, p. 46; peça 16, p. 9-10)		
2.147,43	03/04/2007	D
2.801,00	03/05/2007	D
2.801,00	04/06/2007	D
2.801,00	04/07/2007	D
1.400,49	03/08/2007	D
Segurada: Cleidiane Araújo de Almeida (NB 80/141.650.685-0, 31/08/2007) (peça 6, p. 44; peça 16, p. 17)		
5.885,03	27/11/2007	D
3.859,04	27/11/2007	D
2.701,32	08/01/2008	D
Segurada: Denize Queiroz de Oliveira (NB 80/142.283.605-0, 09/11/2007) (peça 6, p. 48; peça 16, p. 23-24)		
1.254,18	28/11/2007	D
3.376,66	07/12/2007	D
2.894,28	08/01/2008	D
2.894,28	12/02/2008	D


**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Edleusa Alves Cabral (NB 80/139.307.901-3, 17/08/2006) (peça 6, p. 47; peça 17, p. 18; peça 47)		
198,33	14/09/2006	D
350,00	16/10/2006	D
350,00	03/11/2006	D
466,66	04/12/2006	D
128,33	03/01/2007	D
Segurada: Fabiane Fernandes Almeida (NB 80/142.283.621-2, 22/10/2007) (peça 6, p. 43; peça 16, p. 25-26)		
868,28	04/12/2007	D
3.376,66	04/12/2007	D
2.894,28	02/01/2008	D
2.894,28	07/02/2008	D
2.218,94	05/03/2008	D
Segurada: Francileide Ferreira do Nascimento (NB 80/142.283.709-0, 26/11/2007) (peça 6, p. 45; peça 17, p. 28; peça 48)		
3.376,66	18/12/2007	D
2.894,28	08/01/2008	D
2.894,28	12/02/2008	D
3.183,70	07/03/2008	D
Segurada: Geциane Barros Pereira (NB 80/141.136.796-8, 27/6/2007) (peça 6, p. 27; peça 16, p. 29-30)		
482,38	01/08/2007	D
2.894,28	01/08/2007	D
3.135,47	03/09/2007	D
2.894,28	04/10/2007	D
Segurada: Jarlene Borges de Sousa Damasceno (NB 80/141.136.815- 8, 29/06/2007) (peça 6, p. 52; peça 16, p. 31-32)		
868,28	17/07/2007	D
2.894,28	07/08/2007	D
3.135,47	10/09/2007	D
2.894,28	05/10/2007	D
2.797,80	08/11/2007	D
Segurada: Luanes Araújo Macedo (NB 80/140.566.146-9, 19/01/2007) (peça 6, p. 53; peça 16, p. 33-34)		
1.307,13	07/02/2007	D
2.801,00	07/03/2007	D
2.801,00	12/04/2007	D
2.801,00	10/05/2007	D
2.660,94	08/06/2007	D
Segurada: Lucenilza Moreira Soares (NB 80/141.650.684-2, 31/08/2007) (peça 6, p. 42; peça 16, p. 35)		
5.885,03	27/11/2007	D
3.859,04	06/12/2007	D
2.604,85	07/01/2008	D
Segurada: Maria Creunice Assunção dos Anjos (NB 80/140.566.290- 2, 26/02/2007) (peça 6, p. 39; peça 16, p. 37-38)		
3.547,93	29/03/2007	D
2.801,00	11/04/2007	D



Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
2.801,00	16/05/2007	D
2.987,72	08/06/2007	D
Segurada: Maria da Paz Rodrigues Barbosa (NB 80/141.650.600-1, 20/08/2007) (peça 6, p. 41; peça 16, p. 39-40)		
1.857,15	13/09/2007	D
2.894,28	08/10/2007	D
2.894,28	08/11/2007	D
3.859,04	07/12/2007	D
964,76	15/01/2008	D
Segurada: Marly Pereira Francelino Conceição (NB 80/141.136.984-7, 27/07/2007) (peça 6, p. 38; peça 16, p. 41-42)		
2.701,32	14/08/2007	D
3.135,47	06/09/2007	D
2.894,28	04/10/2007	D
3.859,04	07/11/2007	D
Segurada: Sandra Ferreira da Conceição (NB 80/142.283.750-2, 29/10/2007) (peça 6, p. 51; peça 16, p. 45-46)		
2.604,85	19/12/2007	D
3.617,85	19/12/2007	D
2.894,28	08/01/2008	D
3.135,47	12/02/2008	D
Segurada: Vanderléia Alves da Silva (NB 80/141.650.686-9, 31/8/2017) (peça 6, p. 13; peça 16, p. 43)		
8.103,98	27/11/2007	D
3.859,04	04/12/2007	D
385,90	03/01/2008	D

Valor atualizado monetariamente até 22/2/2019: R\$ 344.484,49 (v. peça 49, p. 33)

**Condutas:** Na condição de servidora do INSS e responsável pela concessão de benefícios previdenciários, o Sr. Antônio Rosimar Guimarães Aguiar promoveu a concessão de salário maternidade às Sras. Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francieleide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição e Vanderléia Alves da Silva os quais não atendiam à exigências de tempo mínimo de contribuição para tal benefício, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, por ter lançado informações inverídicas quanto à Renda Mensal Inicial (RMI) de segurado; ter acatado Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) com rasuras ou sem comprovação de remuneração mensal, prova de gestação não hábil, vínculo empregatício inexistente, requerimento sem assinatura da segurada, recolhimento de valor, no dia da concessão do benefício, incompatível com o registrado na CPTS; ter realizado a concessão de benefício sem a presença da segurada ou de seu representante legal na Agência de Previdência Social, sem atestado médico, sem solicitação de pesquisa para comprovação do vínculo empregatício e apesar de ter ocorrido o cadastramento e início de atividade da segurada em até dois dias antes do requerimento do benefício, resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta, em vez de promover a devida verificação do atendimento das condições para tais concessões, com base na documentação apresentada pelas seguradas e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.



Dispositivos violados: arts. 25, II, 71 e 72 da Lei 8.213/1991 e arts. 93, **caput** e § 1º, e 101, inciso I, do Decreto 3.048/1999

Nexo de causalidade: a realização das concessões de benefícios previdenciários irregulares, sem comprovação do tempo mínimo para fins de salário maternidade, importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a esse título.

Culpabilidade: É dever elementar do servidor público a boa e regular execução de suas atribuições no sentido de propiciar a adequada contraprestação de serviços aos usuários do serviço público e o correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; não há, nos autos, elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável, sendo razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta comprovação das condições de concessão dos benefícios previdenciários em exame para que promovesse tais concessões.

Evidências:

- Relatório Individual - Ana Clézia Ferreira Gomes, NB 80/140.566.037-3 (peça 8, p. 1);
- Relatório Conclusivo Individual - Ana Clézia Ferreira Gomes, NB 80/140.566.037-3 (peça 8, p. 5-7);
- Relatório Individual – Antônia de Sousa Silva, NB 80/140.566.363-1 (peça 8, p. 65);
- Relatório Conclusivo Individual - Antônia de Sousa Silva, NB 80/140.566.363-1 (peça 8, p. 69-71);
- Relatório Individual – Cleidiane Araújo de Almeida, NB 80/141.650.685-0 (peça 8, p. 79);
- Relatório Conclusivo Individual - Cleidiane Araújo de Almeida, NB 80/141.650.685-0 (peça 8, p. 83-85);
- Relatório Individual – Denize Queiroz de Oliveira, NB 80/142.283.605-0 (peça 8, p. 87);
- Relatório Conclusivo Individual - Denize Queiroz de Oliveira, NB 80/142.283.605-0 (peça 8, p. 91-93);
- Relatório Individual – Edleusa Alves Cabral, NB 80/139.307.901-3 (peça 8, p. 33);
- Relatório Conclusivo Individual – Edleusa Alves Cabral, NB 80/139.307.901-3 (peça 8, p. 37-39);
- Relatório Individual – Fabiane Fernandes Almeida, NB 80/142.283.621-2 (peça 8, p. 9);
- Relatório Conclusivo Individual – Fabiane Fernandes Almeida, NB 80/142.283.621-2 (peça 8, p. 13-15);
- Relatório Individual – Francileide Ferreira do Nascimento, NB 80/142.283.709-0 (peça 8, p. 95);
- Relatório Conclusivo Individual – Francileide Ferreira do Nascimento, NB 80/142.283.709-0 (peça 8, p. 99-101);
- Relatório Individual – Geciane Barros Pereira, NB 80/141.136.796-8 (peça 8, p. 57);
- Relatório Conclusivo Individual – Geciane Barros Pereira, NB 80/141.136.796-8 (peça 8, p. 61-63);
- Relatório Individual – Jarlene Borges de Sousa Damasceno, NB 80/141.136.815-8 (peça 8, p. 103);
- Relatório Conclusivo Individual – Jarlene Borges de Sousa Damasceno, NB 80/141.136.815-8 (peça 8, p. 107-109);
- Relatório Individual – Luanes Araújo Macedo, NB 80/140.566.146-9 (peça 8, p. 17);
- Relatório Conclusivo Individual – Luanes Araújo Macedo, NB 80/140.566.146-9 (peça 8, p. 21-23);



Relatório Individual – Lucenilza Moreira Soares, NB 80/141.650.684-2 (peça 8, p. 25);  
Relatório Conclusivo Individual – Lucenilza Moreira Soares, NB 80/141.650.684-2 (peça 8, p. 29-31);  
Relatório Individual – Maria Creunice Assunção dos Anjos, NB 80/140.566.290-2 (peça 8, p. 111);  
Relatório Conclusivo Individual – Maria Creunice Assunção dos Anjos, NB 80/140.566.290-2 (peça 8, p. 115-117);  
Relatório Individual – Maria da Paz Rodrigues Barbosa, NB 80/141.650.600-1 (peça 8, p. 127);  
Relatório Conclusivo Individual – Maria da Paz Rodrigues Barbosa, NB 80/141.650.600-1 (peça 8, p. 131-133);  
Relatório Individual – Marly Pereira Francelino Conceição, NB 80/141.136.984-7 (peça 8, p. 119);  
Relatório Conclusivo Individual – Marly Pereira Francelino Conceição, NB 80/141.136.984-7 (peça 8, p. 123-125);  
Relatório Individual – Sandra Ferreira da Conceição, NB 80/142.283.750-2 (peça 8, p. 41);  
Relatório Conclusivo Individual – Sandra Ferreira da Conceição, NB 80/142.283.750-2 (peça 8, p. 45-47);  
Relatório Individual – Vanderléia Alves da Silva, NB 80/141.650.686-9 (peça 8, p. 49);  
Relatório Conclusivo Individual – Vanderléia Alves da Silva, NB 80/141.650.686-9 (peça 8, p. 53-55);  
Relatórios Detalhados de Créditos, peça 16, p. 1-2 (Ana Clézia), 9-10 (Antônia), 17 (Cleidiane), 23-24 (Denize), 25-26 (Fabiane), 29-30 (Geciane), 31-32 (Jarlene), 33-34 (Luanes), 35 (Lucenilza), 37-38 (Maria Creunice), 39-40 (Maria da Paz), 41-42 (Marly), 45-46 (Sandra), 43 (Vanderléia); peça 47 (Edleusa) e peça 48 (Francileide);  
Cálculo e atualização monetária de valores recebidos indevidamente - relatórios simplificados peça 8, p. 75 (Antônia); peça 9, p. 54 (Cleidiane), p. 63 (Denise) p. 17 (Edleusa), p. 5 (Fabiane), p. 73 (Francileide), p. 39 (Geciane), p. 82 (Jarlene), p. 9 (Luanes); p. 13 (Lucenilza); p. 90 (Maria Creunice), p. 107 (Maria da Paz), p. 98 (Marly), p. 25 (Sandra); p. 37 (Vanderléia);  
Relatórios Auditoria de Benefícios, peça 46;  
Relatório Final – Processo Administrativo Disciplinar (processo 35069.000797/2009-19, peça 6).

Secex-TCE, em 22 de fevereiro de 2018.

*(assinado eletronicamente)*  
Alberto de Sousa Rocha Júnior  
AUFC – Mat. 6482-3

## APÊNDICE I

### MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão irregular de benefícios previdenciários às Sras. Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francileide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição e Vanderléia Alves da Silva, considerando que foi comprovado o não atendimento das condições para as referidas concessões concernentes ao tempo de contribuição, com cômputo de vínculos empregatícios e períodos de contribuição	Antônio Rosimar Guimarães Aguiar, CPF-464.423.911-91	01/09/2006 a 31/03/2008 (período das ocorrências, cf. discriminação do débito na proposta de encaminhamento)	Na condição de servidora do INSS e responsável pela concessão de benefícios previdenciários, o Sr. Antônio Rosimar Guimarães Aguiar promoveu a concessão de salário maternidade às Sras. Ana Clézia Ferreira Gomes, Antônia de Sousa Silva, Cleidiane Araújo de Almeida, Denize Queiroz de Oliveira, Edleusa Alves Cabral, Fabiane Fernandes Almeida, Francileide Ferreira do Nascimento, Geciane Barros Pereira, Jarlene Borges de Sousa Damasceno, Luanes Araújo Macedo, Lucenilza Moreira Soares, Maria Creunice Assunção dos Anjos, Maria da Paz Rodrigues Barbosa, Marly Pereira Francelino Conceição, Sandra Ferreira da Conceição e Vanderléia Alves da Silva os quais não atendiam à exigências de tempo mínimo de contribuição para tal	A realização das concessões de benefícios previdenciários irregulares, sem comprovação do tempo mínimo para fins de salário maternidade, importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a esse título.	É dever elementar do servidor público a boa e regular execução de suas atribuições no sentido de propiciar a adequada contraprestação de serviços aos usuários do serviço público e o correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; não há, nos autos, elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé do responsável, sendo razoável afirmar, por outro lado, que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta comprovação das condições de concessão dos benefícios previdenciários em exame para que promovesse tais concessões.

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>inexistentes e documentação de suporte inidônea para tal finalidade, contrariando os arts. 25, II, 71 e 72 da Lei 8.213/1991 e arts. 93, <b>caput</b> e § 1º, e 101, inciso I, do Decreto 3.048/1999.</p>			<p>benefício, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, por ter lançado informações inverídicas quanto à Renda Mensal Inicial (RMI) de segurado; ter acatado Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) com rasuras ou sem comprovação de remuneração mensal, prova de gestação não hábil, vínculo empregatício inexistente, requerimento sem assinatura da segurada, recolhimento de valor, no dia da concessão do benefício, incompatível com o registrado na CPTS; ter realizado a concessão de benefício sem a presença da segurada ou de seu representante legal na Agência de Previdência Social, sem atestado médico, sem solicitação de pesquisa para comprovação do vínculo empregatício e apesar de ter ocorrido o cadastramento e início de atividade da segurada em até dois dias antes do requerimento do benefício, resultando em concessões que geraram</p>		

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
			pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta.		