

TC-023.355/2017-4

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Responsáveis: João Roberto Porto (CPF: 218.473.049-15), Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda (CPF: 461.385.529-20), Afonso Alves (CPF: 559.129.829-04), Eloídes Maria Vieira das Chagas (CPF: 275.489.450-00), Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34), Nelmar Bortolini (CPF: 623.577.278-53), Valdi Schetz (CPF: 383.702.719-87), Vilmar Valter Manoel dos Santos (CPF: 692.861.329-72)

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 35346.000611/2016-05) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em desfavor de João Roberto Porto, na condição de ex-servidor (CPF: 218.473.049-15), Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, na condição de servidora (CPF: 461.385.529-20), Eloídes Maria Vieira das Chagas, segurada (CPF: 275.489.450-00), Nelmar Bortolini, segurado (CPF: 623.577.278-53), Valdi Schetz, segurado (CPF: 383.702.719-87), Vilmar Valter Manoel dos Santos, segurado (CPF: 692.861.329-72), Afonso Alves (CPF: 559.129.829-04) e Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34), estes últimos dois na condição de terceiros responsáveis relativamente aos valores recebidos por Eloídes Maria Vieira das Chagas, pela atuação deles como intermediadores na perpetração da irregularidade), em razão de habilitação e/ou concessão irregular de benefícios de aposentadoria em decorrência de atos do ex-servidor João Roberto Porto (peça 2, p. 153) e da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda praticados na Agência da Previdência Social Tijucas-Gerência Executiva em Florianópolis/SC do INSS (GEXFLO).

HISTÓRICO

2. Por intermédio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35239.001448/2006-35, o ex-servidor João Roberto Porto e a servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda foram indiciados, no âmbito do qual se concluiu que eles contribuíram para a concessão irregular de benefícios previdenciários, a partir de registros de ações judiciais inexistentes (nrs. fictícios 020067215000051, 020067215004327, 200672000118160 e 200672080010577, cf. peça 2, p. 38, item 11.112; p. 39, item 11.121; p. 40, item 11.127; p. 41, item 11.129), não localização dos processos físicos de concessão (Eloídes, peça 2, p. 174; Nelmar, peça 3, p. 27; Valdi, peça 3, p. 33; Vilmar, peça 3, p. 47) e inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social por João Roberto Porto utilizando de senha e matrícula da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda (v. peça 2, p. 54, itens 34.1 e 34.3), condutas essas que resultaram em concessões irregulares de aposentadorias e levaram à demissão de João Roberto Porto (cf. Portaria MPS 63, de 3/2/2010, peça 2, p. 160) e à suspensão, por 90 dias, de Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda (cf. Portaria MPS 65, de 3/2/2010, peça 2, p. 161).

3. A atuação da competente tomada de contas especial seguiu-se ao PAD e ocorreu em 22/8/2016, conforme autorização do Gerente Executivo da GEXFLO/SC (peça 2, p. 2 e 8) e ato da

Presidente da Comissão Permanente de TCE (CTCE) respectiva (peça 2, p. 6), comissão essa instituída por meio da Portaria GEXFLO/INSS/SC 68, de 7/7/2016 (peça 2, p. 4).

4. A CTCE da GEXFLO concluiu pela responsabilização do ex-servidor João Roberto Porto e da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda solidariamente com os segurados e de Afonso Alves e Mailton Pedro de Souza, pelo prejuízo de R\$ 220.782,65, atualizado monetariamente e acrescidos de juros de mora até 23/8/2016 (peça 6, p. 34-35).

5. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 592/2017, por meio do qual se confirmou a responsabilização do ex-servidor e da servidora em apreço, solidariamente com os segurados e os terceiros responsáveis indicados (peça 6, p. 138-143).

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 (peça 6, p. 144, 145 e 157-158), o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (v. peça 1, p. 1).

7. Por ocasião da primeira instrução (peça 10), verificou-se a ausência da comprovação da autoria da concessão irregular dos benefícios previdenciários do Sr. João Roberto Porto com a senha/matricula da Sra. Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, correspondente aos Relatórios "Auditoria de Benefício" referentes às concessões em comento, os quais registrariam os atos que o ex-servidor em apreço praticou com a senha obtida, desde a habilitação até a concessão, assim como dos termos integrais de interrogatório de João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda e das defesas apresentadas por eles por ocasião do PAD, em que assume ter sido responsável por tais concessões (cf. peça 2, p. 56 e 83).

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 procedesse 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 1831/2018 (v. peça 13), datado de 28/9/2018, após concessão de prorrogação de prazo solicitado pelo INSS até o dia 9/11/2018 (cf. Ofício - GABPRE/INSS 1193/2018, recebido em 1º/11/2018, peça 15, e despacho autorizatório, de 6/11/2018, peça 16), o INSS apresentou, em 7/11/2018, tempestivamente, as seguintes informações e/ou documentos:

- a) Relatório “Auditoria de Benefício” de Eloídes Maria Vieira das Chagas, à peça 17, p. 7-8;
- b) Relatório “Auditoria de Benefício” de Nelmar Bortolini, à peça 17, p. 9-11;
- c) Relatório “Auditoria de Benefício” de Valdi Schetz, à peça 17, p. 12-13;
- d) Relatório “Auditoria de Benefício” de Vilmar Walter Manoel dos Santos, à peça 17, p. 14-15.

8.1. Observou-se, entretanto, em instrução anterior (peça 18), que só foi atendido o pedido da alínea "a" do item 1 do Ofício-TCU-Secex-TCE 1831/2018, sem que fosse enviada resposta às alíneas "b" e "c" que solicitavam os termos integrais de interrogatório de João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda realizado por ocasião do PAD 35239.001448/2006-35 e as defesas apresentadas por João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda por ocasião do PAD 35239.001448/2006-35. Sendo assim, foi proposta nova diligência ao INSS para complementação da documentação solicitada.

8.2. Em resposta à nova diligência promovida pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, por meio do Ofício-TCU-Secex-TCE 3233/2018 (peça 21), datado de 28/11/2018, o INSS apresentou, em 21/12/2018, tempestivamente (peças 23 e 24):

- a) Termo de interrogatório de João Roberto Porto (PAD 35239.001448/2006-35), peça 23, p. 2-13;
- b) Termo de interrogatório de Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda (PAD 35239.001448/2006-35), peça 23, p. 14-19;
- c) Defesa apresentada por João Roberto Porto ref. PAD 35239.001448/2006-35, peça 23, p. 20-56;
- d) Defesa apresentada por Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, ref. PAD 35239.001448/2006-35, peça 23, p. 57-67.

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 (peça 3, p. 181) e 2007 (peça 3, p. 145; peça 4, p. 10 e 30), com efeitos que se protraíram até o ano de 2008, em virtude dos pagamentos delas decorrentes (cf. débito detalhado na proposta de encaminhamento) e os responsáveis foram notificados em **2007** (peça 2, p. 180, item 4; peça 3, p. 13, item 4, p. 27, item 4, p. 33, item 3, p. 47, item 4, p. 48), **2008** (peça 2, p. 170-172, 188-192, 194; peça 3, p. 1-3, 13-17), 2009 (peça 3, p. 19-25, 37-41, 53-59, 61-63), assim como no PAD 35239.001448/2006-35 em **2008** (v. peça 2, p. 16-17, item 1.3; p. 92-93, itens 48.5.1 e 48.5.1.1) e **2009** (v. peça 2, p. 17, item 1.8), observada a cobrança feita em **2013** (peça 3, p. 67-69, 71-73, 79-81, 85-89, 91-95), **2014** (peça 3, p. 5-11, 75-77) e **2016** (peça 3, p. 157-159, 161-165, 167-171, 195-197; peça 4, p. 22-24, 40-81, 86).

10. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é R\$ 143.365,35 (v. peça 25 p. 16), 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 Afonso Alves, Eloídes Maria Vieira das Chagas, Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos em outros processos em tramitação neste Tribunal. Quanto a João Roberto Porto, Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda e Mailton Pedro de Souza, foram encontrados débitos nos seguintes processos, conforme quadro abaixo (v. peças 8 e 9):

Quadro 1

Tomadas de Contas Especiais abertas

NR. PROCESSO	ASSUNTO	OBSERVAÇÕES
Responsável: João Roberto Porto		
030.850/2015-0 (Relator: AUGUSTO SHERMAN)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008	Em andamento
023.352/2017-5 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	prejuízo causado por fraude na concessão de benefícios previdenciários – processo TCE/INSS 35346.000609/2016-2	Em diligência
016.327/2018-7 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, concessão indevida de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição – processo TCE/INSS 35346.000350/2017-04	Aguarda instrução
008.528/2016-0 (Relator:)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de	Apreciado por meio do

NR. PROCESSO	ASSUNTO	OBSERVAÇÕES
VITAL DO RÊGO)	benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008	Acórdão 2358/2017-TCU-Plenário, de 18/10/2017
Responsável: Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda		
002.698/2016-1 (Relator: AUGUSTO SHERMAN)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2003 a 2009	Em andamento
Responsável: João Roberto Porto e Mailton Pedro de Souza		
008.334/2016-1 (Relator: VITAL DO RÊGO)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008	Apreciado por meio do Acórdão 2095/2018 – TCU – Plenário, de 05/09/2018
008.530/2016-5 (Relator: VITAL DO RÊGO)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008	Em andamento
008.239/2016-9 (Relator: VITAL DO RÊGO)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijuca) de 2005 a 2008	Apreciado por meio do Acórdão 2005/2018 – TCU – Plenário, de 29/08/2018
016.118/2018-9 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Concessão irregular de benefícios urbano e rural e de implantação de benefícios através de ações judiciais fictícios (que desencadeou a operação Iceberg) – processo TCE/INSS 35346.000351/2017-41	Aguarda instrução

12.1 Apesar de ter sido verificada a existência de outros processos em nome de João Roberto Porto, Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda e Mailton Pedro de Souza em tramitação nesta Casa (cf. Quadro 1 acima), considera-se não ser conveniente o apensamento do presente processo a qualquer um deles, tendo em vista que a tal apensamento não atenderia a expectativa de racionalização administrativa, pois nenhum dos processos identificados alcança todos os responsáveis solidários do presente processo. Assim sendo, eventual apensamento só redundaria em um incremento de complexidade no desdobramento desses processos, com ampliação do rol de responsáveis solidários em relações diferentes de solidariedade por débitos diferentes.

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 culposos, 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, § 2º, 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 congênere.

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 forja 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, afastamento 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 dos segurados em virtude de terem sido beneficiários de concessão de benefício de aposentadoria por meio da inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social valendo-se de ações judiciais inexistentes, mas não caracterizou que os segurados Nelmar Bortolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos tenham contribuído para a perpetração dessa irregularidade (v. peça 6, p. 18).

28.1. Por outro lado, os autos trazem elementos que indicam que, além dos então servidores do INSS João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, cuja atuação conjunta permitiu a inserção de dados falsos referentes a ações judiciais inexistentes no sistema de benefícios da Previdência Social pelo primeiro utilizando-se de senha e de matrícula da segunda, após o bloqueio da senha dele no final de 2006 (v. item 2 acima e registros de atos/depoimentos de João Roberto, peça 2, p. 54, item 34.1, p. 97, item 48.8.3, p. 99-100; peça 4, p. 276; peça 23, p. 2-3, resposta à 6ª pergunta; atos/depoimentos de Marilei, peça 2, p. 19, item 5, p. 20, item 10.2, p. 75, item 47.1.2.1, p. 83, item 47.3.4), os Srs. Eloídes Maria Vieira das Chagas, Valdi Schetz, Afonso Alves e Mailton Pedro de Souza também contribuíram para concessões irregulares de aposentadorias, considerando que os dois primeiros, segurados, realizaram pagamentos de valores a terceiros, para agir como intermediadores para obtenção de benefício sem que houvesse atendido às exigências de tempo de serviço/contribuição então vigentes na efetivação de tais concessões. A Sra. Eloídes declarou ter realizado o pagamento de 9.000,00 ao Sr. Afonso Alves para regularizar contribuições em aberto e obter tal benefício (v. fato 124, descrito na sentença referente à Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 4, p. 239; v. tb. Voto em Acórdão da Apelação Criminal 0012151-65.2009.404.7200/SC, peça 4, p. 206, item 9.2); Valdi Schetz pagou R\$ 22.500,00 a José Carlos de Souza, CPF: 421.671.089-15, juntamente com documentos para pagar contribuições atrasadas e obter o benefício pretendido (v. sentença referente à Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 4, p. 215 (CPF) e p. 231 (fato 85); peça 5, p. 28, referente a depoimento de José Carlos no sentido de ter intermediado na concessão irregular em questão – fato 85). A intervenção de Mailton ocorreu por ter intermediado o repasse do recurso pago por Eloídes a Afonso (cf. peça 4, p. 239) para Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04, peça 4, p. 214-215), que o havia agenciado para tal operação (v. peça 4, p. 216 e 285), cabendo a Carlos César o repasse desses recursos a João Roberto Porto, com quem agia de forma associada, o estudo da situação de cada cliente e a fixação dos preços a cobrar pelo serviço em função da renda mínima a ser obtida irregularmente e habitualmente remunerava os agenciadores (peça 4, p. 216). José Carlos de Souza teria atuado nos moldes da atuação da Mailton, também agenciado por Carlos César (v. peça 4, p. 217 e 231 – “Atuação Porto-Carlos César-Mailton-Paulinho-José Carlos de Souza”). As atuações dos segurados nos termos acima relatados foram consignadas em sentença penal condenatória referente à Ação Penal 2007.72.00014657-3/SC (v. referências neste parágrafo à peça 4). Desse modo, entende-se que as considerações adiante realizadas (itens 29 a 36) só se aplicariam aos segurados Eloídes Maria Vieira das Chagas e Valdi Schetz.

28.1.1. Ressalte-se, entretanto, que em relação aos Srs. José Carlos de Souza (CPF: 421.671.089-15) e Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04) 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 (peça 3, p. 181) e 2007 (peça 3, p. 145; peça 4, p. 10 e 30), com efeitos que se protraíram até o ano de 2008, em virtude dos pagamentos delas decorrentes (cf. débito detalhado na proposta de encaminhamento), mas os responsáveis em apreço não foram notificados até o momento. Conclui-se, então, pelo seguimento do processo em relação aos demais responsáveis solidários.

29. Este Tribunal, por meio do Acórdão 859/2013-TCU-Plenário, proferido nos autos do TC 014.555/2010-7, 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 pela auditoria do 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 Benjamin 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 Benjamin 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 não caracterizaram responsabilidade específica dos segurados Nelmar Bortolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos (cf. item 28 acima).

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 Nelmar Bortolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos, 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 esses 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, por enquanto, caberia apenas a citação do ex-servidor João Roberto Porto, da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, dos segurados

Eloídes Maria Vieira das Chagas e Valdi Schetz, e dos terceiros responsáveis Afonso Alves e Mailton Pedro de Souza (v. itens 28.1 e 28.1.1 acima).

38. Com efeito, não faria sentido, portanto, realizar a citação dos segurados Nelmar Bortolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos, quando, na análise preliminar, já ter sido possível identificar a ausência de provas capazes de evidenciar que ele agira em conluio com os autores das irregularidades. Assim o é porque, encerrada a etapa de instrução, todos os custos e esforços inerentes ao chamamento dos segurados 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, por outro lado, que os débitos de todos os segurados e terceiros responsáveis, inclusive os indicados no item 37 acima, estão abaixo do valor de R\$ 100 mil fixado no art. 6º, inc. I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, cf. peça 25, p. 16, para efeito de arquivamento de tomada de contas especial já constituída (ainda pendente de citação válida: no caso do Sr. Afonso Alves, considere-se o débito decorrente da concessão irregular a Eloídes, cf. item 28.1 acima). 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 8, p. 32). Considerando que o ex-servidor e a servidora arrolados nesta TCE, assim como que o Sr. Mailton Pedro de Souza respondem pela ocorrência de diversos pagamentos indevidos, somando-se estes (v. item 8) a de outros processos em tramitação neste Tribunal (v. item 10), não haveria espaço, portanto, para o arquivamento do processo quanto esses últimos responsáveis.

38.2. Considerando o art. 93 da Lei 8.443/92, os segurados continuariam obrigados 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 dos servidores pelo débito correspondente, que arcará sozinho com os débitos indicados.

38.3. Em verdade, o fato de remanescer no processo somente alguns dos devedores solidários, em virtude da exclusão superveniente dos demais, e a cobrança prosseguir apenas em relação aos que permaneceram 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 ex-servidor, da servidora e do terceiro responsável Mailton Pedro de Souza de maneira que a decisão formal sobre a exclusão dos demais 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. Então, o ex-servidor do INSS, João Roberto Porto, CPF: 218.473.049-15, por meio do uso de senha e matrícula da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, por ela concedidas, promoveu irregularmente a concessão de benefícios de aposentadoria aos Srs. Eloídes Maria Vieira das Chagas, Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos (v. Relatório Final do PAD 35139.001448/2006-35, peça 2, p. 19, item 5, p. 20, item 10.2, p. 54, item 34.1, p. 75, item 47.1.2.1, p. 83, item 47.3.4, 38-41, p. 97, item 48.8.3, p. 99-100); sentença da Ação Penal 2007.72.00014657-3/SC, peça 4, p. 206, item 9.2, 216, 231 (fato 85), 239, 276, 285; Relatórios *Auditoria de Benefício*, peça 17, p. 7-15) considerando que ações judiciais inexistentes (nrs. fictícios 020067215000051, 020067215004327, 200672000118160 e 200672080010577, cf. peça 2, p. 38, item 11.112; p. 39, item 11.121; p. 40, item 11.127; p. 41, item 11.129) foram utilizados para inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social, importando na concessão indevida de benefícios de aposentadoria, contrariando o art. 52 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que estabelece ser a aposentadoria por tempo de serviço devida, cumprida a carência exigida, e os arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, em sua então primeira redação, concernentes às exigências para a contagem do tempo de serviço e de contribuição e para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição. No casos dos benefícios concedidos a Eloídes Maria Vieira das Chagas e Valdi Schetz, há indícios de ação fraudulenta em conluio com os segurados e com os Srs. Afonso Alves, Mailton Pedro de Souza, José Carlos de Souza e Carlos César Pereira mediante pagamentos para que tais concessões fossem realizadas, conforme descrito no item 28.1.

42.1. O Sr. João Roberto Porto tinha plena consciência de seus atos nocivos ao Erário Federal, conforme se extrai do termo de interrogatório dele, em que assume que prestava serviço de conceder benefício a pessoas em troca de vantagem financeira ao Sr. César desde 2003, chegando mesmo a reter valores que lhe eram repassados para quitação de períodos anteriores (peça 23, p. 3, resposta à 8ª pergunta). Os documentos lhe eram entregues fora da repartição pública (peça 23, p. 4, resposta a 13ª pergunta). Asseverou que nenhum outro servidor, segundo seu conhecimento, sabia de suas atividades irregulares e que passou a usar o “Despacho 04 – Judicial” justamente pelo fato de essa opção deixar passar todas as concessões, sem críticas (peça 23, p. 4, resposta à 14ª pergunta). Desse modo, tem-se por sistematizado, de forma consciente, um mecanismo de implantação de benefícios com base em ações judiciais inexistentes para lesão ao erário. Assumiu, inclusive, que teve acesso a sistema Prisma com a senha de Marilei, que nunca teria desconfiado de suas ações irregulares; Marilei lhe abria o sistema para trabalhar, ocasião em que aproveitava para implantar as concessões indevidas (peça 23, p. 5 e 9, respostas às 15ª e 26ª perguntas). Por fim, admitiu que utilizou a senha de Marilei para concessão irregular de benefícios a Nelmar Bertolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos (cf. resposta à 25ª pergunta, peça 23, p. 8). O conjunto dessas informações consistem em evidências de má-fé desse responsável, a ser considerado como elemento agravante de sua culpabilidade.

42.1.1. 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 ex-servidor João Roberto Porto 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 pelos segurados 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, tendo agido, conforme item 42.1, de forma deliberada, para a dilapidação dos cofres públicos.

43. A servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, então, inseriu sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o seu colega de trabalho, João Roberto Porto, bloqueado nos sistemas por solicitação da Corregedoria Regional continuasse atuando com as implantações judiciais, contribuindo, assim, para as concessões irregulares em apreço, em desacordo com as determinações contidas na Portaria MPAS 862, de 23/3/2001, arts. 4º (acesso controlado com intransferibilidade de senha pessoal), 6º (acesso mediante perfil autorizado), 14, § 3º (imposição aos gestores de que mantenham suas senhas de acesso secretas e intransferíveis) e 4º, itens I a IV (obrigatoriedade de o titular da senha manter zelo pelo sigilo das operações que conduz, uso somente a serviço, adotando cautelas para que pessoas não autorizadas tenham acesso a informações/dados confidenciais) (v. peça 2, p. 56, item 35.1).

43.1. A Sra. Marilei informou em seu interrogatório à Comissão do PAD que não protocolava benefícios, mas abria o sistema em sua senha e matrícula para uso do então servidor João Roberto Porto, que teve a senha bloqueada. Disse ter agido assim por desconhecer o motivo do bloqueio e pela necessidade do serviço (resposta à 15ª pergunta, peça 23, p. 17).

43.1.1. Na condição de chefe da repartição e responsável pela qualidade e correção dos serviços prestados na Agência da Previdência Social de Tijucas/SC, a servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda contribuiu para concessões sem suporte em documentos ou consultas idôneas, resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, com a disponibilização indevida de sua senha e sua matrícula ao então servidor João Roberto Porto, sob argumento da necessidade do serviço, em vez de abster-se de disponibilizar acesso ao sistema de concessão a servidor com senha bloqueada sem apurar as razões do bloqueio para promover o respectivo desbloqueio, prevenindo a ocorrência de atuação irregular do servidor e, conseqüentemente, os prejuízos ao erário ora apurados.

44. Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34), por sua vez, contribuiu para as concessões irregulares de aposentadorias feitas aos segurados Eloides Maria Vieira das Chagas e Valdi Schetz, considerando terem cobrado e recebido R\$ 9.000,00 (v. item 28.1) para intermediar a promoção da concessão irregular de aposentadoria a Eloides Maria Vieira das Chagas junto ao Sr. João Roberto Porto, sem que fossem atendidas as exigências de tempo de serviço exigido para tanto e, por conseguinte, sem suporte em documentos ou consultas idôneas, com a geração de pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, ausente qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta, em vez de contribuir com a devida instrução dos processos de concessão com documentos hábeis a evidenciar a completude das exigências de tempo de serviço/contribuição dos segurados citados vigentes à época de tal solicitação, zelando pela adequada instrução de seu processo de concessão nos limites dos direitos previdenciários a ele afetos, em desrespeito ao art. 4º, incisos II (por não ter procedido de boa-fé) e III (por ter agido de forma temerária) da Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999 e incorrendo em ato ilícito, nos termos do art. 186 da Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002, pela prática de ação voluntária que causou dano à União.

44.1. Na condição de Administrado, é seu dever, perante a Administração, proceder com boa-fé e não agir de modo temerário; 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 não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização da concessão irregular a Eloides Maria Vieira das Chagas.

45. 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

46. 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

47. Informa-se, ainda, haver delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO, para a citação proposta, nos termos do art. 1º, inc. VII, da Portaria-GAB-MINS-ALC Nº 1, de 30/7/2014.

CONCLUSÃO

48. 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 dos beneficiários Nelmar Bortolini e Vilmar Valter Manoel dos Santos no conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pelo INSS; 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); considerando a exclusão de responsáveis por transcurso de mais de dez anos sem notificação (José Carlos de Souza e Carlos César Pereira, cf. item 28.1.1) e por valor do débito inferior a R\$ 100 mil (Eloídes Maria Vieira das Chagas, Valdi Schetz e Afonso Alves, cf. 38.1), e considerando a existência de outros processos em desfavor de Mailton Pedro de Souza, conclui-se com a proposta de citação apenas do ex-servidor do INSS, João Roberto Porto, CPF: 218.473.049-15, da servidora Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, CPF: 461.385.529-20, e do terceiro responsável Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34), sem que os segurados restantes sejam instados 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. itens 28.1 e 42 e subitens acima).

48.1. 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 João Roberto Porto, CPF: 218.473.049-15, Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, CPF: 461.385.529-20, e Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34), e apurar adequadamente os débitos a eles atribuídos, motivo pelo qual se propõe sua citação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

49. 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, dos responsáveis abaixo, em solidariedade pelos débitos indicados, conforme o caso, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentarem alegações de defesa quanto às ocorrências abaixo indicadas, em razão das condutas também especificadas, ou recolher aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

Irregularidade 1: Concessão de benefícios de aposentadoria aos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos, considerando que houve a inclusão de dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes.

Responsáveis 1: João Roberto Porto, ex-servidor do INSS, CPF: 218.473.049-15, solidariamente com Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, servidora do INSS, CPF: 461.385.529-20

Débito 1 - João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurado: Nelmar Bortolini (NB 42/138.589.617-2) (peça 3, p. 23-25, 175-179, 181)		
2.303,00	20/12/2006	D
1.974,00	19/01/2007	D
1.974,00	02/02/2007	D
1.974,00	02/03/2007	D
1.974,00	03/04/2007	D
2.021,57	03/05/2007	D
2.021,57	04/06/2007	D
2.021,57	03/07/2007	D
2.021,57	02/08/2007	D
7.075,49	08/01/2008	D
3.032,36	08/01/2008	D
2.762,81	08/01/2008	D
Segurado: Vilmar Valter M. dos Santos (NB 42/138.589.781-0) (peça 3, p. 41; peça 4, p. 28, 30)		
2.169,19	21/02/2007	D
1.990,00	21/02/2007	D
1.990,00	05/03/2007	D
1.990,00	03/04/2007	D
2.029,40	04/05/2007	D
2.029,40	04/06/2007	D
2.029,40	03/07/2007	D
2.029,40	02/08/2007	D
Segurado: Valdi Schetz (NB 42/138.589.621-0) (peça 4, p. 6-8, 10)		
1.540,00	05/01/2007	D
1.925,00	05/01/2007	D
1.540,00	05/01/2007	D
1.540,00	06/02/2007	D
1.540,00	06/03/2007	D
1.540,00	05/04/2007	D
1.583,89	07/05/2007	D
1.583,89	06/06/2007	D
1.583,89	05/07/2007	D
1.583,89	06/08/2007	D

Valor atualizado monetariamente até 25/2/2019: R\$ 121.847,26 (v. peça 25, p. 32, totalização de R\$ 59.522,88 – Nelmar -, R\$ 30.925,77 - Valdi - e R\$ 31.398,61 - Vilmar)

Condutas 1

- João Roberto Porto: Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadorias, o Sr. João Roberto Porto promoveu a aposentadoria dos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos sem suporte em documentos ou consultas idôneas, com a ocorrência de inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes, resultando em concessão que gerou 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 tal concessão, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.

- Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: Na condição de servidora e chefe do serviço, inseriu sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o seu colega de trabalho, João Roberto Porto, bloqueado nos sistemas por solicitação da Corregedoria Regional continuasse atuando com as implantações judiciais, contribuindo, assim, para as concessões irregulares aos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos.

Dispositivos violados 1

- João Roberto Porto: art. 52 da Lei 8.213/1991 e arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999.

- Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: arts. 4º, 6º, 14, § 3º e 4º, itens I a IV da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001.

Nexo de causalidade 1 - João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: a realização das concessões de aposentadoria irregulares importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.

Culpabilidade:

João Roberto Porto - 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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, elementos que permitam concluir pela ocorrência de má-fé do responsável, sendo razoável afirmar 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.

Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda - 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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, indícios de ocorrência de boa-fé da responsável, sendo, porém, razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o correto acesso ao sistema de concessão pelo servidor João Roberto Porto, sem a disponibilização de da senha e matrícula dela, para o exercício regular das atividades dele.

Irregularidade 2: Concessão de benefícios de aposentadoria à Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas, considerando que houve a inclusão de dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes.

Responsáveis 2: **João Roberto Porto**, ex-servidor no INSS, CPF: 218.473.049-15, solidariamente com **Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda**, servidora do INSS, CPF: 461.385.529-20, e **Mailton Pedro de Souza**, CPF: 439.512.879-34

Débito 2 - João Roberto Porto, Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda e Mailton Pedro de Souza:

Valor original (RS)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Eloídes Maria Vieira das Chagas (NB 42/138.589.841-8) (peça 3, p. 143, 145)		
1.370,00	20/03/2007	D
1.370,00	20/03/2007	D
1.370,00	09/04/2007	D
1.388,63	07/05/2007	D
1.388,63	05/06/2007	D

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
1.388,63	04/07/2007	D
1.388,63	01/08/2007	D
2.082,94	03/09/2007	D
1.388,63	01/10/2007	D
2.082,95	03/12/2007	D
1.388,63	02/01/2008	D

Valor atualizado monetariamente até 25/2/2019: R\$ 31.766,36 (v. peça 25, p. 32).

Condutas 2

- João Roberto Porto: Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadoria, o Sr. João Roberto Porto promoveu a aposentadoria da Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a ocorrência de inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social a partir de ação judicial inexistente, resultando em concessão que gerou 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 tal concessão, com base na documentação apresentada pela segurada e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.

- Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: inseriu sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o seu colega de trabalho, João Roberto Porto, bloqueado nos sistemas por solicitação da Corregedoria Regional continuasse atuando com as implantações judiciais, contribuindo, assim, para a concessão irregular de aposentadoria à Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas.

- Mailton Pedro de Souza: Mailton Pedro de Souza contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita à segurada Eloídes Maria Vieira das Chagas, considerando ter dela recebido R\$ 9.000,00 por intermédio do Sr. Afonso Alves para intermediar a promoção de tal concessão junto ao Sr. Carlos César Pereira associado a João Roberto Porto, sem que fossem atendidas as exigências de tempo de serviço exigido para tanto e, por conseguinte, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a geração de pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, ausente qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta.

Dispositivos violados 2

- João Roberto Porto: art. 52 da Lei 8.213/1991 e arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999

- Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: arts. 4º, 6º, 14, § 3º e 4º, itens I a IV da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001

- Mailton Pedro de Souza: art. 4º, incisos II e III, da Lei 9.784/1999, e art. 186, da Lei 10.406/2002.

Nexo de causalidade 2:

- João Roberto Porto e Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda: a realização das concessões de aposentadoria irregular importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.

- Mailton Pedro de Souza: o recebimento de aporte de vantagem financeira da segurada Eloídes Maria Vieira das Chagas para interceder pela concessão irregular da aposentadoria dela contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular à referida segurada, importando em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.

Culpabilidade 2:

João Roberto Porto - 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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, elementos que permitam concluir pela ocorrência de má-fé do responsável, sendo razoável afirmar 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.

Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda - 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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, indícios de ocorrência de boa-fé da responsável, sendo, porém, razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o correto acesso ao sistema de concessão pelo servidor João Roberto Porto, sem a disponibilização de da senha e matrícula dela, para o exercício regular das atividades dele.

Mailton Pedro de Souza: é dever do administrado, perante a Administração, proceder com boa-fé e não agir de modo temerário; 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 não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização da concessão irregular em apreço.

Evidências:

Cálculo e atualização monetária de valores recebidos indevidamente - relatórios simplificados, peça 3, p. 145 (Eloídes); peça 3, p. 181 (Nelmar); peça 4, p. 10 (Valdi); peça 4, p. 30 (Vilmar)

Relação Detalhada de Créditos, peça 3, p. 23-25, 175-179 (Nelmar), peça 3, p. 41, peça 4, p. 6-8 (Valdi), peça 3, p. 143 (Eloídes); peça 4, p. 28 (Vilmar)

Relatório Final – Processo Administrativo Disciplinar (processo 35239.001448/2006-35, peça 2, p. 16-105)

Relatório Auditoria de Benefícios, peça 17, p. 7-15;

Termo de interrogatório – João Roberto Porto, peça 23, p. 2-13;

Termo de interrogatório - Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, peça 23, p. 14-19;

Defesa apresentada por João Roberto Porto ref. PAD 35239.001448/2006-35, peça 23, p. 20-56;

Defesa apresentada por Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, ref. PAD 35239.001448/2006-35, peça 23, p. 57-67.

Secex-TCE, em 25 de fevereiro de 2019.

Alberto de Sousa Rocha Júnior
AUFC – Mat. 6482-3

APÊNDICE I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Concessão de benefícios de aposentadoria aos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos, considerando que incluiu dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes, contrariando o art. 52 da Lei 8.213/1991, arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999, e aos arts. 4º, 6º, 14, § 3º e 4º, itens I a IV da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001.</p>	<p>João Roberto Porto, CPF: 218.473.049-15</p>	<p>1º/12/2006 a 08/01/2008 (peça 3, p. 23-25, 41, 143, 145, 175-179, 181; peça 4, p. 6-8, 10, 28, 30)</p>	<p>Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadorias, o Sr. João Roberto Porto promoveu a aposentadoria dos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a ocorrência de inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes, resultando em concessão que gerou 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</p>	<p>a realização das concessões de aposentadoria irregulares importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.</p>	<p>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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, elementos que permitam concluir pela ocorrência de má-fé do responsável, sendo razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
			promover a devida verificação do atendimento das condições para tal concessão, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.		deveria ter tomado as providências necessárias para garantir a correta comprovação das condições de concessão dos benefícios previdenciários em exame.
	Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, CPF: 461.385.529-20	1º/12/2006 a 08/01/2008 (peça 3, p. 23-25, 41, 143, 145, 175-179, 181; peça 4, p. 6-8, 10, 28, 30)	Na condição de servidora e chefe do serviço, inseriu sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o seu colega de trabalho, João Roberto Porto, bloqueado nos sistemas por solicitação da Corregedoria Regional continuasse atuando com as implantações judiciais, contribuindo, assim, para as concessões irregulares aos Srs. Nelmar Bortolini, Valdi Schetz e Vilmar Valter Manoel dos Santos.	A realização das concessões de aposentadoria irregulares importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário	E 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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, indícios de ocorrência de boa-fé da responsável, sendo, porém, razoável

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
					afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o correto acesso ao sistema de concessão pelo servidor João Roberto Porto, sem a disponibilização de da senha e matrícula dela, para o exercício regular das atividades dele.
Concessão de benefícios de aposentadoria à Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas, considerando que houve a inclusão de dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes, em inobservância ao art. 52 da Lei 8.213/1991 e arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999; arts. 4º, 6º, 14, § 3º e 4º, itens I a IV da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001, e	João Roberto Porto, CPF: 218.473.049-15	1º/12/2006 a 08/01/2008 (peça 3, p. 23-25, 41, 143, 145, 175-179, 181; peça 4, p. 6-8, 10, 28, 30)	Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadoria, o Sr. João Roberto Porto promoveu a aposentadoria da Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a ocorrência de inserção de dados falsos no	a realização das concessões de aposentadoria irregular importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.	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 a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos,

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
art. 4º, incisos II e III, da Lei 9.784/1999, e art. 186, da Lei 10.406/2002.			sistema de benefícios da Previdência Social a partir de ação judicial inexistente, resultando em concessão que gerou 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 tal concessão, com base na documentação apresentada pela segurada e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.		elementos que permitam concluir pela ocorrência de má-fé do responsável, sendo razoável afirmar 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.
	Marilei Juventina Wolff da Silva Arruda, CPF: 461.385.529-20	1º/12/2006 a 08/01/2008 (peça 3, p. 23-25, 41, 143, 145, 175-179, 181; peça 4, p. 6-8, 10, 28, 30)	A responsável inseriu sua senha de acesso ao sistema informatizado da Previdência Social, para que o seu colega de trabalho, João Roberto Porto, bloqueado nos sistemas	A realização das concessões de aposentadoria irregular importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos	É dever elementar do servidor público a boa e regular execução de suas atribuições no sentido de propiciar a adequada contraprestação de

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
			<p>por solicitação da Corregedoria Regional continuasse atuando com as implantações judiciais, contribuindo, assim, para as concessão irregular de aposentadoria à Sra. Eloídes Maria Vieira das Chagas.</p>	<p>indevidos de valores a título de benefício previdenciário.</p>	<p>serviços aos usuários do serviço público e a correto desembolso de recursos públicos decorrentes de atos de sua responsabilidade; há, nos autos, indícios de ocorrência de boa-fé da responsável, sendo, porém, razoável afirmar que era exigível da responsável conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o correto acesso ao sistema de concessão pelo servidor João Roberto Porto, sem a disponibilização de da senha e matrícula dela, para o exercício regular das atividades dele.</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
	Mailton Pedro de Souza, CPF: 439.512.879-34, na condição de terceiro responsável	20/03/2007 a 02/01/2008 (peça 3, p. 143, 145)	Mailton Pedro de Souza contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita à segurada Eloídes Maria Vieira das Chagas, considerando ter dela recebido R\$ 9.000,00 por intermédio do Sr. Afonso Alves para intermediar a promoção de tal concessão junto ao Sr. Carlos César Pereira associado a João Roberto Porto, sem que fossem atendidas as exigências de tempo de serviço exigido para tanto e, por conseguinte, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a geração de pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário	O recebimento de aporte de vantagem financeira da segurada Eloídes Maria Vieira das Chagas para interceder pela concessão irregular da aposentadoria dela contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular à referida segurada, importando em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.	É dever do administrado, perante a Administração, proceder com boa-fé e não agir de modo temerário; 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 não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização da concessão irregular em apreço.

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
			federal, ausente qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta.		