

TC 030.850/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Responsáveis: João Roberto Porto (CPF: 218.473.049-15); Armi Alves Day (CPF: 248.755.979-91); Carlos César Cunha (CPF: 351.931.319-72); Edi Vollrath (CPF: 023.626.689-67); Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04); Eliomar Pedro de Souza (CPF: 439.512.959-53); José Carlos de Souza (CPF: 421.671.089-15); Mailton Pedro de Souza (CPF: 439.512.879-34); Pedro Paulo Reis (CPF: 248.770.349-00)

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Relator: AUGUSTO SHERMAN

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (processo-INSS 35346.000497/2015-24) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em desfavor dos Srs. João Roberto Porto, ex-servidor do INSS (CPF: 218.473.049-15); Armi Alves Day, segurada (CPF: 382.492.519-20, 42/137.388.487-5), Carlos César Cunha, segurador (CPF: 304.222.489-91, 42/137.795.547-5), Edi Vollrath, segurada (CPF: 404.773.121-87, 42/138.139.307-9), Carlos César Pereira, Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, na condição de terceiros responsáveis (por sua atuação como intermediadores na perpetração da irregularidade), em razão de habilitação e/ou concessão irregular de benefícios previdenciários em decorrência de atos do ex-servidor João Roberto Porto 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 foi indiciado no âmbito do qual se concluiu que ele concedeu irregularmente benefícios previdenciários, valendo-se de ações judiciais inexistentes (nrs. fictícios 002005720548451, 007208000547541 e 200572080051640, cf. peça 1, p. 31, item 11.16; p. 33, item 11.21; p. 35, item 11.28; p. 185, item 51 e 51.1; à peça 1, p. 175, item 48.8, consta registro de assunção, por parte do ex-servidor em apreço, de que fora o responsável pelas concessões em exame), pela inserção de dados falsos no sistema de benefícios da Previdência Social, condutas essas que resultou em concessões irregulares de aposentadorias e resultou em sua demissão (cf. Portaria MPS 63, de 3/2/2010, peça 2, p. 26).

3. A atuação da competente tomada de contas especial seguiu-se ao PAD e ocorreu em 13/4/2015 (peça 1, p. 3), conforme autorização do Gerente Executivo da GEXFLO/SC (peça 1, p. 7) e ato do Presidente da Comissão Permanente de TCE (CTCE) respectiva (peça 1, p. 9), comissão essa instituída por meio da Portaria GEXFLO/INSS/SC 6, de 29/1/2015 (peça 1, p. 5).

4. A CTCE da GEXFLO concluiu pela responsabilização do ex-servidor João Roberto Porto solidariamente com os segurados e os intermediários Carlos Cesar Pereira, Mailton Pedro de Souza,

Pedro Paulo Reis, Eliomar Pedro de Souza e José Carlos de Souza, pelo prejuízo de R\$ 274.248,07, atualizado monetariamente e acrescidos de juros de mora até 13/04/2015 (peça 4, p. 148).

5. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 1936/2015, por meio do qual se confirmou a responsabilização do ex-servidor, solidariamente com os segurados e os terceiros responsáveis indicados (peça 4, p. 185).

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 4, p. 186, 190 e 194), o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (em 29/10/2015, v. peça 1, p. 1).

7. Por ocasião da primeira instrução (peça 12), foi proposta a citação do responsável João Roberto Porto e da segurada Armi Alves Day e diligência ao INSS para que informasse se os pagamentos propostos pelo Sr. Carlos Cesar Cunha, no cumprimento da sentença 5000225-07.2011.4.04.7208/SC, estão sendo devidamente honrados, enviando demonstrativo sintético dos valores pagos e respectivas datas, bem como o número de parcelas restantes previstas para a quitação do saldo devedor.

7.1. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex-SC/TCU (peça 13), foram promovidas a diligência e as citações propostas, mediante os Ofícios TCU/Secex/SC 631/2016 (citação de Armi Alves Day), 632/2016 (citação de João Roberto Porto) e 633/2016 (diligência) (peças 16, 15 e 14, respectivamente), todos datados de 10/8/2016.

8. Em resposta à diligência promovida pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, por meio do Ofício-TCU-Secex/SC 633/2016 (peça 14), datado de 10/8/2016, o INSS apresentou, em 5/9/2016, intempestivamente, o Ofício GEXFLO/INSS 214/2016 (peça 21), que se reporta a processo que encaminharia, mas não foi encaminhado, cf. peça 23.

9. Os Srs. João Roberto Porto e Armi Alves Day tomaram ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados para fins de citação (João, Ofício-TCU/Secex-SC 632/2018, peça 15; Armi, Ofício-TCU/Secex-SC 631/2018, peça 16) como atestam os ARs que compõem a peça 19 (recebido em agosto/2016, de próprio punho, com registro de recepção do expediente dirigido a João à Rua Araranguá, 113, casa, São Vicente, Itajaí/SC, endereço indicado em seu cadastro na base CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), cf. peça 34, p. 2), e a peça 18 (recebido em agosto/2016, com registro de recepção do expediente dirigido a Armi à Rua João Luiz Duarte, 790, Biguaçu/SC, endereço indicado em seu cadastro na base CPF da SRFB, cf. peça 34, p. 1). A responsável Armi Alves Day atendeu à citação, tempestivamente, por meio de resposta juntada à peça 20.

9.1. O Sr. João Roberto Porto não atendeu à essa citação para apresentação de alegações de defesa quanto às irregularidades nela indicadas.

10. Em instrução à peça 27, foi atestado o não atendimento da diligência junto ao INSS e a necessidade de repeti-la, acrescida de pedido de informações semelhantes em relação à segurada Armi Alves Day (cf. p. 5, itens 22 a 26). Em outro momento, reiterou-se a caracterização da responsabilidade do Sr. João Roberto Porto (p. 5-7, itens 28 a 30) e da Sra. Armi Alves Day (p. 7-9, itens 31 a 34).

10.1. Quanto a Carlos Cesar Pereira, Mailton Pedro de Souza, Eliomar Pedro de Souza, Pedro Paulo Reis e José Carlos de Souza, conforme análise exposta nos itens 36 a 54 (peça 27, p. 9- 14), concluiu-se pela sua responsabilização, levando-se em consideração fatos apurados no âmbito da Ação Penal 2007.72.00.014657-3 SC (juntada sentença à peça 3, p. 162 e ss.).

10.2. Conclui-se, então, com a proposição de diligência junto ao INSS no sentido de que informasse acerca de pagamentos propostos pelos Srs. Carlos Cesar Cunha e Armi Alves Day em



cumprimento de sentenças exaradas no âmbito dos processos 5000225-07.2011.4.04.7208/SC e 5000164-68.2014.404.7200 em face dos benefícios irregularmente a eles concedidos (cf. peça 27, item 59), informações que viriam a ser utilizadas para as citações complementares sugeridas conforme a análise mencionada no item 10.1 acima.

11. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex-SC/TCU (peça 28), foi promovida a diligência proposta, mediante o Ofício TCU/Secex/SC 673/2018 (peça 29), datado de 12/12/2018 (entregue em 20/12/2018, cf. AR, peça 30). Diante do não atendimento a esse expediente, houve reiteração da diligência por intermédio do Ofício TCU/Sec-SC 26/2019 (peça 31), de 13/2/2019 (entregue em 20/2/2019, cf. AR, peça 32).

12. Em resposta à diligência promovida pela Secretaria de Santa Catarina, por meio do Ofício TCU-Secex/SC 26/2019 (peça 31), de 13/2/2019, o INSS apresentou, em 7/3/2016, tempestivamente, o Ofício TCE/GEXFLO/INSS 1/2019 (peça 33), para atendimento à referida diligência, informando que Carlos Cesar Cunha não fez nenhum recolhimento (peça 33, p. 1-3) e que a segurada Armi Alves Day está fazendo recolhimentos a partir de consignações em benefício a ela concedido sob o número 41/167.5489.174-2 (peça 33, p. 7-25).

13. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o responsável João Roberto Porto, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

14. 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 **2005** e **2006**, com efeitos que se protraíram até o mês de **agosto/2007**, em virtude dos pagamentos delas decorrentes (cf. Relações Detalhadas de Créditos, peça 3, p. 216-230, 266-282, 326-334) observadas comunicações no âmbito do PAD 35204.000415/2008-37, em **2008** (João Roberto Porto, Relatório Final do PAD, notificação e declaração de vista, peça 1, p. 167, item 48.5.1) e **2009** (João Roberto Porto, Relatório Final do PAD, notificação do processo e citação, peça 1, p. 17, item 1.8, p. 67, item 14.4, p. 167-169, item 48.5.1); cobrança administrativa feita em **2008** (Armi Alves Day, peça 2, p. 42-44; Carlos César Cunha, peça 3, p. 12-14; Edi Vollrath, peça 3, p. 36-38), **2013** (João Roberto Porto, peça 3, p. 70-72; Eliomar Pedro de Souza, peça 3, p. 74-80; Mailton Pedro de Souza, peça 3, p. 82-86) e **2014** (Carlos César Pereira, peça 3, p. 88-90, 104, 140-154; José Carlos de Souza, peça 3, p. 92-94, 104; Mailton Pedro de Souza, peça 3, p. 96-98; Pedro Paulo Reis, peça 3, p. 100-102, 106) e notificação dos responsáveis na TCE em **2013** (João Roberto Porto, peça 3, p. 66-68) e **2015** (João Roberto Porto, peça 3, p. 358-362, peça 4, p. 8; Armi Alves Day, peça 3, p. 260-262, peça 4, p. 6; Carlos César Cunha, peça 3, p. 320-322, peça 4, p. 4, 24-26; Edi Vollrath, peça 3, p. 354-356, peça 4, p. 18; Carlos César Pereira, peça 3, p. 364-368, peça 4, p. 10; Mailton Pedro de Souza, peça 3, p. 370-374, peça 4, p. 12; Pedro Paulo Reis, peça 3, p. 376-380, peça 4, p. 16; Eliomar Pedro de Souza, peça 3, p. 382-384, peça 4, p. 14; José Carlos de Souza, peça 3, p. 386-388, peça 4, p. 20).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros e sem considerar os recolhimentos feitos a partir de 2015 evidenciados à peça 33) em 1º/1/2017 é R\$ 191.124,80 (v. peça 37, p. 20), 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.

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

EXAME TÉCNICO



17. Informa-se que não foram encontrados débitos imputáveis a Armi Alves Day, Carlos César Cunha, Edi Vollrath, Eliomar Pedro de Souza e José Carlos de Souza em outros processos em tramitação neste Tribunal. Quanto a João Roberto Porto, Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, foram encontrados débitos nos seguintes processos, conforme quadro abaixo (v. peça 35):

Quadro 1
Tomadas de Contas Especiais abertas

NR. PROCESSO	ASSUNTO
Responsável: João Roberto Porto	
023.352/2017-5 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	prejuízo causado por fraude na concessão de benefícios previdenciários
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
030.849/2015-2 (Relator: AUGUSTO SHERMAN)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijucas). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008
Responsável: Carlos César Pereira	
016.327/2018-7 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	Concessão indevida de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição. (nº da TCE no sistema: 301/2017).
Responsáveis: João Roberto Porto, Carlos César Pereira	
008.528/2016-0 (Relator: VITAL DO RÊGO)	Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, ocorrida na Agência da Previdência Social de Tijuca (APS-Tijucas). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008
Responsáveis: João Roberto Porto e Mailton Pedro de Souza	
023.355/2017-4 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)	prejuízo causado por fraude na concessão de benefícios previdenciários – processo TCE/INSS 35346.000611/2016-05
Responsáveis: João Roberto Porto, Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza	
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-Tijucas). Instituto Nacional do Seguro Social/Ministério da Previdência Social (INSS/MPS) de 2005 a 2008
Responsáveis: João Roberto Porto, Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza, Pedro Paulo Reis	
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-Tijucas) de 2005 a 2008.
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-Tijucas) de 2005 a 2008

17.1 Apesar de ter sido verificada a existência de outros processos em nome de João Roberto Porto, Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis 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

18. 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 36), cujas informações são aproveitadas na análise adiante apresentada.

18.1. 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.**

18.2. 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.

18.3. 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).

19. 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 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).

20. 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.

21. 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, afastado 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)

22. 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).

23. 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).

24. 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 (...).

25. 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.

26. 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).

27. 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

28. 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.

29. 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).

30. 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.

31. 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.

32. 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

33. 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 em apreço tenham contribuído para a perpetração dessas irregularidades (v. peça 2, p. 56; peça 3, p. 20 e 60).

33.1. Por outro lado, os autos trazem elementos que indicam que a Srs. Armi Alves Day, Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza e Pedro Paulo Reis contribuíram para concessões irregulares das aposentadorias em exame, considerando que a primeira, segurada, realizou pagamentos de valores ao terceiro e teve sua conduta dolosa para a obtenção do benefício indevido caracterizada em sentença judicial penal, já transitada em julgado (cf. sentença referente à Execução Penal 5000164-68.2014.4.04.7200/SC, peça 6, c/c Acórdão da Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5, p. 2-4, 7-10, 14, 17-19), tendo já iniciado a reposição ao Erário mediante consignação de valores nos pagamentos devidos em virtude de outro benefício regularmente concedido pelo INSS (v. peça 33, p. 10-25).

33.1.1. Já em relação aos Srs. Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, as evidências caracterizaram terem agindo como intermediadores para obtenção de benefício (o Sr. Eliomar e o Sr. Mailton, para a segurada Armi; o Sr. Pedro Paulo e o Sr. Mailton para o Sr. Carlos César Cunha; o Sr. José Carlos e o Sr. Pedro Paulo para a Sra. Edi) sem que houvesse atendido às exigências de tempo de serviço/contribuição então vigentes na efetivação de tais concessões, com base em falsa informação sobre a existência de ações judiciais que as autorizariam:

a) responsabilidade de **Eliomar Pedro de Souza** - Armi Alves Day entregou documentos ao Sr. Eliomar (cunhado do namorado de sua filha) e pagou-lhe R\$ 15.000,00 para obter sua aposentadoria, alegadamente para pagamento de contribuições atrasadas; este, por sua vez, repassara os valores ao Sr. Mailton, irmão dele (v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 37-38, 133; peça 26, p. 1, e Acórdão da Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5, p. 8);

b) responsabilidade de **José Carlos de Souza** – Edi Vollrath entregou documentos a José Carlos e pagou-lhe R\$ 22.500,00 para viabilizar a aposentadoria dela, por meio da quitação de contribuições previdenciárias atrasadas (v. Ação Penal 2007.72.00014657-3/SC, peça 25, p. 132);

c) responsabilidade de **Mailton Pedro de Souza** – O Sr. Mailton recebeu o pagamento feito pela Sra. Armi, por intermédio do Sr. Eliomar, para viabilizar a concessão irregular de benefício (v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 26, p. 1); do Sr. Carlos César Cunha, por intermédio de

Pedro Paulo Reis, com a mesma finalidade (cf. v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 128);

d) responsabilidade de **Pedro Paulo Reis** – o Sr. Carlos César Cunha, segurado, informou ter entregue documentos e pago R\$ 17.000,00 a Pedro Paulo Reis, seu cunhado, para obter sua aposentadoria, sem que lhe tivesse sido informada a destinação desses valores (v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 128); o referido intermediador também recebera o pagamento de R\$ 22.500,00 feito pela segurada Edi Vollrath a José Carlos de Souza, para dar seguimento as ações que vieram a resultar na concessão indevida de sua aposentadoria (v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 132; termo de depoimento de Carlos César Cunha na Polícia Federal, peça 3, p. 116);

e) responsabilidade de **Carlos César Pereira** – a responsabilização do Sr. Carlos César conforme transcrições (Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 35, 37-38), apesar de quando se analisa o detalhamento do histórico das concessões, não haver evidenciação de sua relação direta com o caso específico, ora por não ser mencionado nem pelo segurado nem pelo intermediário que tratou diretamente com ele (no caso de Carlos César Cunha, cf. peça 25, p. 128), ora por ser citado por ter alguma relevância na resolução de problemas decorrentes da concessão irregular (caso de Edi Vollrath, peça 25, p. 132-133; peça 26, p. 1, e Acórdão da Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5, p. 8), ora por ter tido papel na resolução de algumas concessões irregulares, sem caracterização que tivesse tido uma atuação específica em algum dos casos em apreço (cf. peça 26, p. 1-2), note-se que foi apontado pelo Sr. João Roberto Porto como um em dois intermediários que faziam contato com ele (v. Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 82), em torno de quem se organizou uma rede de agenciadores de segurados para fins de obtenção de concessões de aposentadoria, entre eles os Srs. Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, cujos segurados por eles agenciados tinham a documentação e os valores solicitados pelo Sr. João Roberto Porto repassado pelo responsável em apreço (cf. peça 25, p. 74 e 82).

33.1.2. Desse modo, entende-se que as considerações adiante realizadas (itens 34 a 41) só se aplicariam à segurada Edi Vollrath, nos termos da análise feita à peça 12, p. 6-7, itens 22 e 23, em que se tem caracterizada a atuação de boa-fé da Sr. Edi Vollrath com afastamento do débito em sentença judicial.

33.1.3. Quanto ao Sr. Carlos César Cunha, retomando-se a análise feita no item 21 da instrução de peça 12, evidenciado que não houve nenhum recolhimento de valores à título de quitação do débito (cf. peça 33, p. 1-4), considerando os eventos que descrevem sua atuação no pagamento a Pedro Paulo, sem nenhuma justificativa para a natureza de tal pagamento, para viabilizar sua aposentadoria (v. peça 25, p. 128; peça 3, p. 116), teria caracterizada a sua culpa e a não aplicabilidade de sua exclusão do processo, nos termos adiante expostos.

34. 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.

35. 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”.

36. 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.

37. 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*).

38. 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.

39. 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 e os demais elementos colhidos nos autos não caracterizaram responsabilidade específica da segurada Edi Vollrath (cf. itens 33 e 33.1.2).

40. 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)

41. 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 do segurado Moacir José Santana em conluio com o ex-servidor envolvido na fraude, 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.

42. Advirta-se, contudo, que a responsável Edi Vollrath ainda não foi instada a comparecer aos autos. Assim, ante a fase processual em que se encontra esta TCE, caberia, até então, apenas a repetição da citação da segurada Armi Alves Day, para indicação de sua solidariedade em débito com os Srs. Eliomar Pedro de Souza e Mailton Pedro de Souza, e do ex-servidor João Roberto Porto, em solidariedade com o segurado Carlos César Cunha e os terceiros responsáveis Carlos César Pereira, Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, nos termos da análise no item 33.1.1.

43. Não faz sentido, portanto, realizar a citação da segurada Edi Vollrath, quando, na análise preliminar, já for 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.

43.1. Ressalve-se, ainda, que os débitos de todos os segurados indicados como responsáveis solidários, tomados individualmente, estão abaixo do valor fixado no art. 6º, inc. I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, cf. peça 37, p. 20 (isto é, abaixo de R\$ 100 mil), para efeito de arquivamento de tomada de contas especial já constituída (ainda pendente de citação válida). 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. Considerando que o ex-servidor arrolado nesta TCE responde pela ocorrência de todos os pagamentos indevidos, não haveria espaço, portanto, para o arquivamento do presente processo. Nesses termos, considerando que para os responsáveis **Armi Alves Day, Carlos César Cunha, Edi Vollrath, Eliomar Pedro de Souza e José Carlos de Souza** estes são os únicos débitos imputados a eles no âmbito deste Tribunal, conforme item 17, cabe propor desde logo, a título de racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento do processo em relação a esses responsáveis, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do RI/TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012.

44. Nessa fase processual, portanto, parece mais apropriado proceder apenas à citação do ex-servidor e dos terceiros responsáveis Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, de maneira que as decisões formais sobre a exclusão da segurada Edi Vollrath da relação processual e sobre o arquivamento do processo em razão do débito atualizado ser inferior ao valor estabelecido pelo TCU para processamento de tomada de contas especial sejam postergadas para quando da deliberação de mérito.

45. 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.

46. 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.

47. Por fim, considerando que o ex-servidor responde por todos os débitos apurados pelo INSS, não haveria espaço, portanto, para o arquivamento desta TCE em relação às dívidas do ente 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 15 acima).

48. Ressalte-se que, em sua defesa perante a Comissão do Processo Administrativo Disciplinar 35.239.001448/2006-35 (peça 1, p. 173-175, item 48.8), João Roberto Porto, no que concerne aos fatos referentes à presente TCE, afirmou ter efetuado, de fato, a concessão dos benefícios 42/137.388.487-5 (referente a Armi Alves Day), 42/137.795.547-5 (ref. a Carlos César Cunha) e 42/138.139.307-9 (ref. a Edi Vollrath).

49. Então, o ex-servidor do INSS, João Roberto Porto, CPF-218.473.049-15, promoveu irregularmente a concessão de benefícios de aposentadoria aos Srs. Armi Alves Day (CPF: 248.755.979-91); Carlos César Cunha (CPF: 351.931.319-72); Edi Vollrath (CPF: 023.626.689-67) (v. Relatório Final do PAD 35139.001448/2006-35, peça 1, p. 15-193; sentença da Ação Penal 2007.72.00014657-3/SC, peça 25, p. 19-134, e peça 26, p. 1-74; Acórdão de Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5) considerando que ações judiciais inexistentes (nrs. fictícios 002005720548451, 007208000547541 e 200572080051640, cf. peça 1, p. 31, item 11.16; p. 33, item

11.21; p. 35, item 11.28; p. 185, item 51 e 51.1; à peça 1, p. 175, item 48.8, consta registro de assunção, por parte do ex-servidor em apreço, de que fora o responsável pelas concessões em exame) foram utilizadas 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 Armi Alves Day e Carlos César Cunha, há indícios de ação fraudulenta em conluio com os segurados e com os Srs. Carlos César Pereira, Eliomar Pedro de Souza, José Carlos de Souza, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis, mediante pagamentos para que tais concessões fossem realizadas, conforme descrito nos itens 33.1 e 33.1.1.

49.1. 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 João Roberto Porto promoveu as referidas concessões sem suporte em documentos ou consultas idôneas, 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.

49.2. Por sua vez, os segurados Armi Alves Day (CPF: 248.755.979-91) e Carlos César Cunha (CPF: 351.931.319-72) contribuíram para a concessão de benefícios de aposentadoria a seu favor (v. sentença exarada na Armi, Ação Penal 2009.72.00.012146-9/SC, peça 2, p. 64, 76 e 98; Acórdão em Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5, p. 9-10, 18-19; Carlos, Ação Penal 2009.72.00.012146-9/SC, peça 25, p. 128; termo de depoimento, peça 3, p. 116) considerando que eles declararam ter realizado o pagamento de R\$ 15.000,00 ao Sr. Eliomar Pedro de Souza (Armi) e de R\$ 17.000,00 ao Sr. Pedro Paulo Reis (Carlos César) que contribuíram, com suporte dos Srs. Mailton Pedro de Souza e Carlos César Pereira, junto ao Sr. João Roberto Porto, para a obtenção dos benefícios em apreço, sem que detivessem 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 promover a devida instrução do seu processo de concessão com documentos hábeis a evidenciar a completude das exigências de tempo de serviço/contribuição 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.

49.3. Já os Srs. Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04), Eliomar Pedro de Souza (CPF: 439.512.959-53), José Carlos de Souza (CPF 421.671.089-15), Mailton Pedro de Souza (CPF 439.512.879-34) e Pedro Paulo Reis (CPF 248.770.349-00) contribuíram para as concessões irregulares de aposentadorias feitas aos segurados Armi Alves Day (CPF: 248.755.979-91), Carlos César Cunha (CPF: 351.931.319-72) e Edi Vollrath (CPF: 023.626.689-67) considerando terem cobrado (Eliomar, José Carlos e Pedro Paulo) e recebido (todos eles) R\$ 15.000,00, R\$ 22.500,00 e R\$ 17.000,00 desses segurados (respectivamente) (v. sentença judicial na Ação Penal 2007.72.00014657-3/SC, peça 25, p. 37-38, 128, 132, 133, peça 26, p. 1; Acórdão da Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5, p. 8; termo de depoimento, peça 3, p. 116) para intermediar a promoção de tais concessões 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 idôneos, 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.

49.4. 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 descrito no Quadro 1 do Apêndice I desta Instrução.

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

50. 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 2005 a 2007, portanto há mais de 10 anos, sem interrupção do prazo prescricional, considerando a necessidade de repetição das citações realizadas em 2016 (v. item 9), tidas, assim, por citações que não mantiveram a sua validade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

51. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, para as citações propostas, nos termos do art. 1º, inc. VIII, da Portaria-MINS-ASC Nº 7, de 19/8/2011.

CONCLUSÃO

52. 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 18.1); considerando que, no caso concreto, não há elementos que indiquem cabalmente a participação da beneficiária Edi Vollrath 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 34); considerando as providências judiciais de iniciativa da Procuradoria Federal Especializada, com vistas à recuperação de valores pagos indevidamente a segurados (itens 30, 31 e 32); considerando a ocorrência de débitos individualmente considerados inferiores ao estipulado como mínimo para processamento de tomada de contas especiais no âmbito do TCU, conclui-se, portanto, com a proposta de repetição da citação do ex-servidor do INSS arrolado, João Roberto Porto, CPF-218.473.049-15, e a citação dos terceiros responsáveis Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04), Mailton Pedro de Souza (CPF 439.512.879-34) e Pedro Paulo Reis (CPF 248.770.349-00), sem que os segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, além dos terceiros responsáveis Eliomar Pedro de Souza e José Carlos de Souza, 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 33.1.1, 43.1, 44, 49 e respectivos subitens acima).

52.1. O exame da ocorrência descrita no item 2 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), Armi Alves Day (CPF: 248.755.979-91), Carlos César Cunha (CPF: 351.931.319-72), Carlos César Pereira (CPF: 309.546.309-04), Eliomar Pedro de Souza (CPF: 439.512.959-53), José Carlos de Souza (CPF



421.671.089-15), Mailton Pedro de Souza (CPF 439.512.879-34) e Pedro Paulo Reis (CPF 248.770.349-00), e apurar adequadamente os débitos a eles atribuídos, motivo pelo qual se propõe a citação avertada no parágrafo anterior.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. 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 (INSS), a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

Irregularidade: concessão irregular de benefícios de aposentadoria aos Srs. Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, considerando que incluiu dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes.

Débito 1 - Responsáveis: João Roberto Porto, CPF-218.473.049-15, ex-servidor do INSS; **Carlos César Pereira** (CPF: 309.546.309-04) e **Mailton Pedro de Souza** (CPF 439.512.879-34), terceiros responsáveis, em solidariedade:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Armi Alves Day (NB 42/137.388.487-5) (peça 3, p. 216-230)		
1.474,66	09/12/2005	D
1.580,00	09/12/2005	D
395,00	09/12/2005	D
1.580,00	09/01/2006	D
1.580,00	09/02/2006	D
1.580,00	13/03/2006	D
1.580,00	10/04/2006	D
1.646,83	12/05/2006	D
1.646,32	09/06/2006	D
1.646,32	13/07/2006	D
1.646,32	18/08/2006	D
1.646,32	15/09/2006	D
823,16	15/09/2006	D
1.646,47	20/10/2006	D
1.646,47	14/11/2006	D
1.646,47	13/12/2006	D
823,31	13/12/2006	D
1.646,47	09/01/2007	D
1.646,47	07/02/2007	D
1.646,47	13/03/2007	D
1.646,47	17/04/2007	D
1.700,80	07/05/2007	D
1.700,80	05/06/2007	D
1.700,80	10/07/2007	D
1.700,80	08/08/2007	D
236,40	04/08/2015	C
236,40	02/09/2015	C
236,40	21/10/2015	C
88,65	21/10/2015	C



Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
236,40	06/11/2015	C
236,40	03/12/2015	C
88,65	03/12/2015	C
236,40	30/12/2015	C
264,00	01/03/2016	C
264,00	01/03/2016	C
264,00	04/05/2016	C
264,00	06/06/2016	C
264,00	31/08/2016	C
264,00	31/08/2016	C
264,00	31/08/2016	C
132,00	31/08/2016	C
264,00	11/10/2016	C
264,00	09/11/2016	C
264,00	06/12/2016	C
132,00	06/12/2016	C
264,00	05/01/2017	C
281,10	02/02/2017	C
281,10	10/04/2017	C
281,10	10/04/2017	C
281,10	08/05/2017	C
281,10	04/06/2017	C
281,10	04/06/2017	C
281,10	02/10/2017	C
140,55	02/10/2017	C
281,10	02/10/2017	C
281,10	09/11/2017	C
281,10	07/12/2017	C
140,55	07/12/2017	C
281,10	29/01/2018	C
286,20	06/03/2018	C
286,20	06/03/2018	C
286,20	30/04/2018	C
286,20	30/04/2018	C
286,20	12/07/2018	C
286,20	12/07/2018	C
286,20	06/09/2018	C
286,20	06/09/2018	C
143,10	06/09/2018	C
286,20	22/11/2018	C
286,20	22/11/2018	C
286,20	11/01/2019	C
143,10	11/01/2019	C
286,20	11/01/2019	C

Valor atualizado monetariamente até 23/07/2019: R\$ 71.158,99 (v. peça 37, p. 46; peça 33, p. 10-25)

Débito 2 - Responsáveis: João Roberto Porto, CPF-218.473.049-15, ex-servidor do INSS; **Carlos César Pereira** (CPF: 309.546.309-04), **Mailton Pedro de Souza** (CPF 439.512.879-34) e **Pedro Paulo Reis** (CPF 248.770.349-00), terceiros responsáveis, em solidariedade:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurado: Carlos César Cunha (NB 42/137.795.547-5) (peça 3, p. p. 266-282)		



Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
1.870,00	20/12/2005	D
311,66	20/12/2005	D
1.870,00	06/01/2006	D
1.870,00	07/02/2006	D
1.870,00	07/03/2006	D
1.870,00	07/04/2006	D
1.938,25	08/05/2006	D
1.937,26	08/06/2006	D
1.937,26	07/07/2006	D
1.937,26	07/08/2006	D
1.937,26	08/09/2006	D
968,63	08/09/2006	D
1.937,26	08/09/2006	D
1.937,44	09/10/2006	D
1.937,44	08/11/2006	D
1.937,44	08/12/2006	D
968,81	08/12/2006	D
1.937,44	08/01/2007	D
1.937,44	08/02/2007	D
1.937,44	08/03/2007	D
1.937,44	09/04/2007	D
2.001,37	08/05/2007	D
2.001,37	08/06/2007	D
2.001,37	06/07/2007	D
2.001,37	07/08/2007	D
Segurada: Edi Vollrath (NB 42/138.139.307-9) (peça 3, p. 326-334)		
1.570,00	11/09/2006	D
1.570,00	11/09/2006	D
392,50	11/09/2006	D
1.570,00	06/10/2006	D
1.570,00	09/11/2006	D
1.570,00	06/12/2006	D
392,50	06/12/2006	D
1.570,00	11/01/2007	D
1.570,00	06/02/2007	D
1.570,00	05/03/2007	D
1.570,00	04/04/2007	D
1.618,82	04/05/2007	D
1.618,82	05/06/2007	D
1.618,82	03/07/2007	D
1.618,82	07/08/2007	D

Valor atualizado monetariamente até 23/07/2019: R\$ 132.400,88 (v. peça 37, p. 46)

Condutas:

João Roberto Porto: Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadorias, o Sr. João Roberto Porto promoveu as aposentadorias dos Srs. Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath 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 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.

Carlos César Pereira: Carlos César Pereira contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 15.000,00, R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, ao Sr. João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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.

Mailton Pedro de Souza: Mailton Pedro de Souza contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 15.000,00, R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, aos Srs. Carlos César Pereira e/ou João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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.

Pedro Paulo Reis: Pedro Paulo Reis contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Carlos César Cunha e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, aos Srs. Carlos César Pereira e/ou João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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

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

Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis: art. 4º, incisos II e III, da Lei 9.784/1999, e art. 186, da Lei 10.406/2002

Nexo de causalidade

João Roberto Porto: a realização de concessões de aposentadorias irregulares importou em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.

Carlos César Pereira: o recebimento de aporte de vantagem financeira dos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath para interceder junto ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a este ex-servidor contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, importando 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 dos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath para interceder junto ao Sr. Carlos César Pereira e/ou diretamente ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a estas pessoas contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, importando em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.

Pedro Paulo Reis: o recebimento de aporte de vantagem financeira dos Carlos César Cunha e Edi Vollrath para interceder junto ao Sr. Carlos César Pereira e/ou diretamente ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a estas pessoas contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, importando 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; 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.

Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza e Pedro Paulo Reis: 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 desses responsáveis, sendo razoável afirmar, por outro lado, que era exigível deles condutas diversas daquelas que adotaram, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização das concessões irregulares em apreço.

Evidências:

Relatório do Setor de Controle Interno/GEXFLO/INSS – NB 42/137.388.487-5 (peça 2, p. 56);

Relatório do Setor de Controle Interno/GEXFLO/INSS – NB 42/137.795.547-5 (peça 3, p. 20);

Relatório do Setor de Controle Interno/GEXFLO/INSS – NB 42/138.139.307-9 (peça 3, p. 60);

Relação Detalhada de Créditos, peça 3, p. 216-230 (Armi), p. 266-282 (Carlos Cesar Cunha) e p. 326-334 (Edi);

Relatório Final – Processo Administrativo Disciplinar (processo 35239.001448/2006-35, peça 1, p. 15-193);

Ação Penal 2007.72.00.014657-3/SC, peça 25, p. 19-134, peça 26, p. 1-74;

Acórdão da Apelação Criminal 0012146-43.2009.404.7200/SC, peça 5;

Fichas de Informações pessoais dos responsáveis, peça 3, p. 194-210.

Secex-TCE, em 23 de julho de 2019.

(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	Causalidade
<p>Concessão irregular de benefícios de aposentadoria aos Srs. Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, sem suporte em documentos ou consultas idôneos, considerando que incluiu dados falsos no Sistema da Previdência Social a partir de ações judiciais inexistentes, contrariando art. 52 da Lei 8.213/1991 e arts. 56, 60 e 62 do Decreto 3.048/1999; art. 4º, incisos II e III, da Lei 9.784/1999, e art. 186, da Lei 10.406/2002.</p>	<p>João Roberto Porto, CPF-218.473.049-15, na condição de ex-servidor do INSS</p>	<p>03/10/2005 a 03/02/2010 (peça 3, p. 216; peça 2, p. 26)</p>	<p>Na condição de servidor do INSS e responsável pela concessão de aposentadorias, o Sr. João Roberto Porto promoveu as aposentadorias dos Srs. Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath 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 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.</p>	<p>A realização de concessões de aposentadorias 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; 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</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Causalidade
	Carlos César Pereira, CPF: 309.546.309-04, na condição de terceiro responsável	03/10/2005 a 1º/07/2006 (peça 3, p. 216-334)	Carlos César Pereira contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 15.000,00, R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, ao Sr. João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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.	O recebimento de aporte de vantagem financeira dos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath para interceder junto ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a este ex-servidor contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, importando em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.	<p>providências necessárias para garantir a correta comprovação das condições de concessão dos benefícios previdenciários em exame.</p> <p>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 deles conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização das concessões irregulares em apreço.</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Causalidade
	Mailton Pedro de Souza (CPF 439.512.879-34), na condição de terceiro responsável	03/10/2005 a 1º/07/2006 (peça 3, p. 216-334)	Mailton Pedro de Souza contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 15.000,00, R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, aos Srs. Carlos César Pereira e/ou João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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.	O recebimento de aporte de vantagem financeira dos segurados Armi Alves Day, Carlos César Cunha e Edi Vollrath para interceder junto ao Sr. Carlos César Pereira e/ou diretamente ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a estas pessoas contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, 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 deles conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização das concessões irregulares em apreço.
	Pedro Paulo Reis (CPF 248.770.349-00), na condição de terceiro responsável	1º/11/2005 a 1º/07/2006 (peça 3, p. 266-334)	Pedro Paulo Reis contribuiu para a concessão irregular da aposentadoria feita aos segurados Carlos César Cunha	O recebimento de aporte de vantagem financeira dos Carlos César Cunha e Edi	É dever do administrado, perante a Administração,

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Causalidade
			<p>e Edi Vollrath, considerando ter intermediado o pagamento de R\$ 17.000,00 e R\$ 22.500,00, respectivamente, aos Srs. Carlos César Pereira e/ou João Roberto Porto para a promoção das concessões irregulares de benefícios previdenciários, 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.</p>	<p>Vollrath para interceder junto ao Sr. Carlos César Pereira e/ou diretamente ao ex-servidor do INSS João Roberto Porto e o efetivo contato e entrega de documentos a estas pessoas contribuiu para efetivação de concessão de aposentadoria irregular ao referido segurado, importando em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário.</p>	<p>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 deles conduta diversa daquela que adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam, pois deveria não ter intermediado a oferta de vantagens pessoais para a realização das concessões irregulares em apreço.</p>