



Proc. – TC 009.863/2013-3
Tomada de Contas Especial
Instituto Nacional do Seguro Social - INSS

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em razão do prejuízo causado pelos ex-servidores Jorge Luis da Silva Rodrigues e Carla Magalhães Caparica, no âmbito do Posto de Seguro Social Tijuca-Rio de Janeiro (RJ), resultantes da concessão irregular de aposentadorias por tempo de serviço, mediante conversões de tempo de serviço de especial para comum, majoração de salários de contribuição e tempo de serviço, inclusão de vínculos fictícios e de tempo de contribuição individual na qualidade de autônomo (peça 3, p. 66).

No entendimento da Secex/RJ, exceto quanto ao Sr. Sr. Jorge Jackson da Cruz, os segurados (beneficiários) não devem ser responsabilizados pelo débito. Para tanto, a unidade técnica ressalta que não restou demonstrado que, por dolo ou culpa, os outros segurados tenham concorrido para a prática dos atos fraudulentos. Em outras palavras, não existe qualquer indício de conluio ou arranjo entre os segurados e os servidores que consumaram as fraudes.

Como bem salientou a instrução, o estabelecimento dessas condições para a responsabilização dos segurados advém da constatação de que, em muitos casos, essas pessoas não agiram de má-fé ou não tinham conhecimento da irregularidade do benefício. De regra, esses segurados foram ludibriados por intermediários ou servidores do Instituto, a quem confiaram os documentos necessários à prática da fraude.

Há diversas decisões do Tribunal de Contas da União no sentido de que a responsabilidade do segurado depende da comprovação de que, agindo com dolo ou culpa, contribuiu efetivamente para a prática da irregularidade (v.g. Acórdãos 1035/2014-Segunda Câmara, 1380/2014-Plenário e 1602/2014-Plenário). Sobre o assunto, oportuno mencionar trecho do esclarecedor Voto do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, condutor do recente Acórdão 1380/2014-Plenário:

“7. Cabe aqui abrir um parêntese para esclarecer porque somente o ex-servidor figurou no polo passivo desta TCE. A linha de argumentação que respalda o entendimento de não promover a citação de segurados do INSS, que se beneficiaram destas irregularidades, defende que sua permanência na relação processual depende da comprovação de que concorreram para a prática do ato fraudulento, seja por dolo ou culpa. A jurisdição do TCU só alcançaria particular, estranho à Administração, caso fosse comprovado que contribuiu de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano, seja pela adulteração de documentos ou emissão de declarações falsas, por exemplo. Tal entendimento baseia-se no art. 16, parágrafo 2º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 e na jurisprudência desta casa, a saber, 859/2013, 2.369/2013, 2.449/2013, 2.553/2013, 3.308/2013, 3.112/2013 e 2.626/2013, todos de Plenário.

8. Das inúmeras TCEs instauradas, observou-se que o comportamento dos segurados varia em cada caso. As investigações demonstram que há casos em que se beneficiam conscientemente de benefícios a que não fazem jus. Em outros, são ludibriados por quadrilhas compostas por advogados, despachantes e servidores públicos, que se utilizam de seus documentos para cometerem as irregularidades. Assim, há que ser avaliada sua participação caso a caso.

9. É importante deixar consignado que a exclusão dos segurados da relação processual não tem o condão de obstaculizar eventual cobrança administrativa e/ou judicial, de iniciativa do INSS, dos valores recebidos indevidamente e que geraram o dever de o segurado ressarcir-los para a Previdência Social, sob pena de enriquecimento sem causa, a teor do que dispõe o art. 884 do Código Civil.”



Pelas razões acima, aquiesço ao posicionamento da Secex/RJ no sentido da não responsabilização dos segurados. Não obstante, especificamente quanto ao Sr. Jorge Jackson da Cruz, entendo necessário tecer algumas observações.

A instrução à peça 36 entende que a responsabilização dos segurados “*dependerá da comprovação de que, seja por dolo ou culpa, concorreram para a prática do ato fraudulento; o que ocorreu com o segurado e advogado Jorge Jackson da Cruz, que possui condenação criminal transitada em julgado em 23/3/2006, no âmbito do processo 2003.51.01.502846-9 do Tribunal Regional Federal da 2ª Região*” (destaquei).

Compulsando as peças que instruíram a TCE em sua fase interna, verifico que o Sr. Jorge Jackson da Cruz, assim como os demais segurados, aparece como responsável unicamente em razão de ter sido beneficiário dos pagamentos indevidos. A primeira instrução técnica, datada de 18/12/2013, registra a situação diferenciada do responsável, informando da condenação criminal transitada em julgado em 23/3/2006 (peça 6, p. 8).

Tendo em vista que a ementa de sentença reproduzida pela instrução anterior não faz menção ao nome do condenado (peça 6, p. 8), procedi pesquisa do *site* do TRF da 2ª Região com o fito de confirmar quem eram partes do referido processo e qual foi a conduta tipificada no art. 171, §3º, do Código Penal. De fato, no citado processo 2003.51.01.502846-9, o Sr. Jorge Jackson da Cruz figura como “*apelante*” nesse processo.

O conjunto das decisões Justiça Federal da 2ª Região (por exemplo, as exaradas nos processos 2003.51.01.502846-9 e 2007.02.01.016432-9), permite-nos confirmar que o Sr. Jorge Jackson da Cruz foi peça fundamental na produção de inúmeras fraudes contra a Previdência Social. Assim sendo, existem fortes razões e robustos indícios de que colaborou, dolosamente, para a ocorrência da fraude correspondente ao benefício que lhe foi concedido.

Considerando a comprovada e frequente participação do responsável em inúmeros casos de fraude na concessão de benefícios do INSS, **é certo que colaborou ativamente para as irregularidades relacionadas ao seu próprio benefício**. Some-se a isso o fato de que, na condição de advogado atuante na área de previdência social (v. os processos 9900257227, 2001.51.01.526473-9, 2001.51.01.526539-2, 2009.51.01.811253-6 e 2002.51.10.003755-6, todos da Justiça Federal da 2ª Região), certamente que tinha conhecimento das irregularidades referentes ao seu benefício. Quanto aos benefícios concedidos aos demais segurados (Srs. Waldir Santana, Marlene Mariani de Barros, José Fernando da Costa, Georgina Lúcia de Lacerda e Carlos Moreira da Silva), contudo, não existe, nestes autos, prova de sua participação. Embora seja uma possibilidade factível, o fato é que, numa simples leitura das sentenças do TRF da 2ª Região que envolvem o nome do Sr. Jorge Jackson da Cruz, não é possível estabelecer vinculação de seus atos com os benefícios irregulares tratados nestas contas.

Oportuno salientar que outras fraudes cometidas no âmbito do Posto de Benefícios do INSS da Tijuca/RJ resultaram em outros processos da Justiça Federal da 2ª Região, tais como os processos 2000.51.01.500662-0 – Apelação Criminal, 2002.51.01.506365-9 – Apelação Criminal; 2003.51.01.513812-3 – Apelação Criminal e 2011.51.01.811078-9 – Apelação Cível. Dessa relação, os três últimos processos derivam ou fazem referência ao Processo 2003.51.01.513644-8 que, como veremos adiante, foi mencionado nas alegações de defesa da Sra. Carla Magalhães Caparica. Seja como for, numa análise superficial das sentenças proferidas nesses processos, não se julga a participação em conluio do Sr. Jorge Jackson da Cruz.

Considerando os elementos constantes destes autos, penso que sua responsabilidade deve estar restrita aos pagamentos indevidos que lhe foram efetivados, ou seja, aos valores que recebeu na condição de segurado (peça 36, p. 11-12).

Os Srs. Jorge Luis da Silva Rodrigues e Jorge Jackson da Cruz foram devidamente citados, mas não apresentaram alegações de defesa nem promoveram o pagamento do valor devido. A Sra. Carla Magalhães Caparica, em decorrência da citação, apresentou as alegações de defesa constantes da peça 27.

Em síntese, a Sra. Carla Magalhães Caparica sustenta que as questionadas concessões e habilitações estão sendo apreciadas no processo 2003.51.01.513644-8, que estaria em grau de apelação perante do TRF da 2ª Região. Consultando o andamento do referido processo, verifico que, em 13/8/2014, foi proferida



sentença que extingue a punibilidade de determinado réu e dá provimento aos recursos dos demais. Entre os apelantes, consta Carla Magalhães Espósito, que era o nome da responsável à época dos fatos (peça 1, p. 1).

Não obstante, o provimento de seu recurso pode não repercutir no julgamento das presentes contas. Afinal, não se sabe qual o teor do pedido formulado na apelação. Caso, por exemplo, tenha sido no sentido da absolvição, não necessariamente se comunicaria com as demais instâncias.

Assim como a unidade instrutiva, penso que tal argumento de defesa não merece acolhida, sobretudo em razão da aplicação do princípio da independência das instâncias. Caso o referido processo judicial, futuramente, venha a receber deliberação que se comunique com a instância administrativa (por exemplo, sentença criminal absolutória que negue a ocorrência dos fatos ou afaste sua autoria), a responsável poderá manejar o remédio processual adequado.

Por fim, tendo em vista a gravidade das irregularidades, sugiro a aplicação, aos responsáveis, da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se favoravelmente à proposta da unidade técnica, consignada na peça 36, p. 5-12, ressalvando que Sr. José Jackson da Cruz deve ser condenado exclusivamente às parcelas de débito concernentes ao seu próprio benefício (peça 36, p. 11). Sugiro, adicionalmente, que, com base no art. 60 da Lei 8.443/92, seja aplicada aos Srs. Jorge Jackson da Cruz, Carla Magalhães Caparica e Jorge Luis da Silva Rodrigues a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Brasília, em 20 de agosto de 2014.

Sergio Ricardo Costa Caribé
Procurador