

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC nº 013.384/2012-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Gerência Executiva Norte - RJ do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Responsáveis: Eliana Silva de Souza (CPF nº 570.551.227-91), Suely Farias Nunes da Silva (CPF nº 142.010.544-20), Aryze Campos de Oliveira (CPF nº 175.018.067-72), Etiehe Máximo (CPF nº 054.188.907-94), Genicio Salvador (CPF nº 149.225.257-34), Irene Antônio da Silva (CPF nº 736.580.737-72), João Batalha Nascimento (CPF nº 253.228.777-20), José Carlos Ferreira de Almeida (CPF nº 408.511.927-34), Manoel Germano da Silva (CPF nº 235.930.917-04), Marcos Aurélio de Oliveira Teixeira (CPF nº 544.865.807-53), Nilva Alves Kaipper (CPF nº 079.612.757-38), Rizzo de Paula Machado (CPF nº 322.904.977-20), Waldecy Antunes (CPF nº 435.146.697-91), Elson Pereira de Queiroz (CPF nº 223.789.107-97) e Maria Alice Dias (CPF nº 078.593.737-42).

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. CITAÇÃO DE EX-SERVIDORA DO INSS, DE SERVIDORA DAQUELE INSTITUTO E DE SEGURADOS. CONTAS IRREGULARES DA SERVIDORA E DA EX-SERVIDORA. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO COMMISSIONADO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INSUFICIÊNCIA DE ELEMENTOS NOS AUTOS QUE COMPROVEM O CONLUÍO ENTRE AS DUAS RESPONSÁVEIS E OS BENEFICIÁRIOS. EXCLUSÃO DESTES ÚLTIMOS DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

## RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em razão de prejuízos causados pelas servidoras públicas Eliana Silva de Souza e Suely Farias Nunes da Silva, em decorrência da concessão irregular de treze aposentadorias por tempo de contribuição, no município do Rio de Janeiro/RJ. Foram detectadas fraudes na habilitação e concessão desses benefícios, que ocorreram mediante a inserção de relações empregatícias inexistentes ou a majoração indevida do valor do benefício.

2. As ocorrências que deram origem a esta TCE foram apuradas pela auditoria da Autarquia, nos termos dos relatórios de Auditoria Geral/INSS/01.100 (peças 5 e 6). Verificou-se a concessão de aposentadorias por tempo de serviço sem a comprovação de vínculo empregatício e dos períodos trabalhados necessários para que os segurados pudessem desfrutar do benefício, bem como a majoração de salários de contribuição. A auditoria apurou que as então servidoras Eliana Silva de Souza e Suely Farias Nunes da Silva foram as responsáveis pela habilitação e concessão dos benefícios impugnados.

3. O envolvimento dessas ex-servidoras nas irregularidades culminou com a instauração do processo administrativo disciplinar nº 35301.004979/2000-21. A Comissão de Inquérito, no seu Relatório Final, de 27/12/2002, concluiu que as acusadas infringiram os seguintes dispositivos legais: artigo 116, I e II, e 117, IX e XV, da Lei nº 8.112/1990 (pp. 15 a 317 da peça 1).
4. Diante disso, a autoridade competente, fundada no Parecer nº 3.066/2003 do órgão de consultoria jurídica (pp. 319 a 369 da peça 1), decidiu:
  - a) suspender por 60 dias Suely Farias Nunes da Silva, matrícula Siape nº 0921599, do exercício do cargo de agente administrativo do quadro de pessoal do INSS/RJ, “*por não exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo*” (Portaria nº 644, de 28/5/2003 – p. 371 da peça 1);
  - b) demitir Eliana Silva de Souza, matrícula Siape nº 0919399, do cargo de datilógrafa do quadro de pessoal do INSS/RJ, “*por se valer do cargo para lograr proveito de outrem em detrimento da dignidade da função pública*” (Portaria nº 649, de 28/5/2003 - p. 373 da peça 1).
5. A tomada de contas especial foi instaurada em 18/5/2010, em observação ao disposto na Portaria nº 28/INSS/GEXRJ NORTE, do Gerente Executivo do INSS - Rio de Janeiro/Norte, de 5/5/2010. Naquela oportunidade, foi registrado que todos os segurados já estavam falecidos (pp. 4 e 5 da peça 1).
6. O relatório da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial da Gerência Executiva do Rio de Janeiro – Norte concluiu pela responsabilização da ex-servidora Eliana Silva de Souza em regime de solidariedade com onze segurados, em razão do prejuízo causado ao erário no valor total de R\$ 1.551.612,78 (um milhão, quinhentos e cinquenta e um mil, seiscentos e doze reais e setenta e oito centavos) - valor atualizado até 30/6/2010 (pp. 260 a 277 da peça 4).
7. A Comissão Disciplinar identificou a participação da Sra. Suely Farias Nunes da Silva, em conjunto com a Sra. Eliana Silva de Souza, na concessão de dois benefícios irregulares. Assim sendo, a referida Comissão Permanente de TCE atribuiu às servidoras, solidariamente com os dois segurados, o dever de ressarcir o INSS pelos danos causados no valor de R\$ 254.621,20 (duzentos e cinquenta e quatro reais, seiscentos e vinte e um reais e vinte centavos) – valor atualizado até 30/6/2010.
8. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o Relatório de Auditoria nº 255.806/2012, de 29/3/2012, o qual concluiu que (pp. 315 a 324 da peça 4):

*“Diante do exposto e de acordo com as informações constantes do Relatório do Tomador de Contas Especial, conclui-se que as Senhoras Eliana Silva de Souza e Suely Farias Nunes da Silva encontram-se, solidariamente aos segurados beneficiados com as concessões irregulares de aposentadoria por tempo de serviço relacionados no Anexo I - "Responsáveis Solidários", em débito com a Fazenda Nacional pelas importâncias informadas no Anexo VI- "Débitos Apurados", conforme descrito no item 5 deste Relatório.”*
8. O Certificado de Auditoria nº 255.806/2012, de 30/3/2012, da Controladoria-Geral da União, concluiu que (pp. 325 e 326 da peça 4):

*“Em face do exame procedido, conforme Relatório de Auditoria, certifico a IRREGULARIDADE das contas tratadas neste processo.”*
9. O Parecer do dirigente do Órgão de Controle Interno nº 255.806/2012, de 30/3/2012, da Controladoria-Geral da União, destacou que (pp. 327 e 328 da peça 4):

*“Em atendimento às determinações previstas no inciso III do art. 9º da Lei nº 8.443/1992, e considerando a manifestação da Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Pessoal e Benefícios e de Tomada de Contas Especial desta Diretoria, consubstanciada no Relatório e Certificado de Auditoria, concluo pela IRREGULARIDADE das presentes contas.”*
10. O Exmo. Ministro de Estado da Previdência Social, Garibaldi Alves Filho, tomou conhecimento dessas conclusões (Pronunciamento Ministerial de 16/4/2012 - p. 335 da peça 4).
11. Após analisar os documentos acostados aos presentes autos, a unidade técnica:
  - a) propôs o arquivamento da presente TCE e a constituição de 12 (doze) processos apartados de tomada de contas especiais, com o intuito de racionalizar a análise dos presentes autos (peça 14);

b) essa proposta foi acolhida pelo Relator (Despacho de 8/3/2013 – peça 16) e pelo representante do Ministério Público (peça 17). Posteriormente, tendo em vista o entendimento adotado nos Acórdãos nº 2.299/2013 e nº 2.369/2013, ambos do Plenário, prolatados posteriormente à elaboração da proposta acima referida, o Relator restituiu os autos à unidade técnica para que a questão fosse reavaliada (Despacho de 6/9/2013 – peça 18);

c) a Secex/RJ reuiu seu posicionamento anterior e retomou a instrução destes autos. A mudança de orientação decorreu também das conclusões constantes do Relatório Final de Especialista Sênior, elaborado no âmbito daquela Secretaria. O referido relatório foi preparado com o fito de *“obter e disseminar orientações para uma maior racionalização de processos internos de trabalho, no âmbito do TCU, relacionados ao recebimento, à admissibilidade e à autuação de Tomadas de Contas Especiais, bem como à fase da instrução que compete ao Tribunal, com foco nas TCE instauradas por unidades do MPAS no Rio de Janeiro”* (peça 19);

d) em relação a esse trabalho, a unidade técnica ressaltou que:

- a constatação de uma quantidade significativa e crescente de tomadas de contas especiais originárias do INSS que vêm sendo autuadas na Secex/RJ levou aquela Unidade a solicitar a designação de especialista sênior, no sentido de que fosse desenvolvido estudo com vistas a encontrar alternativas para racionalizar a instrução das referidas TCE, haja vista a necessidade de conferir celeridade a esses processos e garantir a efetividade da atuação do Controle Externo;

- as avaliações constantes do sobredito relatório preliminar tiveram por base o mapeamento de 50 TCE originárias do INSS em estoque na Secex/RJ, sem instrução inicial. Esse mapeamento revelou que os processos de auditoria extraordinária do INSS (que dão origem às TCE encaminhadas ao Tribunal) podem envolver vários sujeitos como responsáveis pelas fraudes identificadas em determinado posto da previdência social;

- a presença de muitos envolvidos numa única TCE pode colocar em risco a efetividade da atuação do TCU, haja vista os inúmeros complicadores que recorrentemente se verificam nesses casos;

- os exemplos de situações geradoras de atrasos na instrução de TCE fazem parte do cotidiano desta Corte. Todavia, quando tais fatos se inserem no contexto de multiplicidade de responsáveis, eventual percalço relativo a um dos sujeitos do processo vai repercutir na situação dos demais;

- nesse quadro, de maneira a conferir maior celeridade à apuração dos danos e à fixação das responsabilidades, a unidade técnica inicialmente entendeu ser adequada a formação de processos apartados, com base no art. 37 da Resolução nº 191/2006. Considerou-se que a divisão das TCE de acordo com os beneficiários apresentava a vantagem de isolar o efeito da lentidão processual apenas para o responsável que lhe dera causa. Esse foi o encaminhamento originalmente sugerido no caso vertente, que foi acatado pelo Relator (peça 16);

- embora a opção adotada tenha se mostrado bem sucedida, a constante autuação de TCE oriundas do INSS envolvendo vários responsáveis fez com a unidade técnica refletisse sobre a magnitude da multiplicação de processos por força da criação de apartados. O acréscimo acentuado do número de tomadas de contas especiais decorrente da formação de apartados impacta não apenas a Secex/RJ, mas também a Segecex e o Gabinete do Relator;

- no tocante às 50 TCE objeto de análise, o mapeamento evidenciou que se a estratégia de individualização de processos pelo número de débitos por segurado fosse aplicada para todas as TCE integrantes da amostra seriam gerados cerca de 550 novos processos, com a necessidade de realização de aproximadamente 1.100 citações, comparativamente à situação atual de 50 TCE e de 650 citações estimadas. Assim, o aumento significativo da quantidade de processos e as implicações que daí resultam a título de administração de estoques, bem como o esforço adicional em consequência do acréscimo do número de comunicações, parecem ser tão indesejados quanto à circunstância atual de instrução de tomada de contas especiais com elevada quantidade de responsáveis;

e) nesse contexto, cumpre 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 especial atenção da Secex/RJ, em face das especificidades das TCE 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 fosse comprovada a participação dos segurados na fraude;

f) o art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992 condiciona a atribuição de responsabilidade a terceiro estranho à Administração à demonstração de que ele “*de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado*”. Assim sendo, exige-se que as provas reunidas nos autos comprovem a efetiva participação dolosa ou culposa do particular no ato ilegal, sem as quais não há como sujeitá-lo à jurisdição do TCU e atribuir-lhe a condição de responsável na TCE;

g) 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. Nesse sentido, cabe transcrever excertos do Voto condutor do Acórdão nº 2.415/2004 - Primeira Câmara, proferido pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, que bem elucidam a questão, **in verbis** :

*“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 nº 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).”*

h) de igual modo, no julgamento do TC nº 014.555/2010-7, proferido na Sessão de 10/4/2013, o Plenário decidiu excluir 24 segurados da relação processual, também devido à 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 dos seguintes trechos que interessam ao caso concreto (Acórdão nº 859/2013 – Plenário):

*“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 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 se, 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."

i) não destoam desse raciocínio os fundamentos colhidos da sentença criminal referida pela Secex/SC, no âmbito da instrução do TC nº 009.929/2012-6, por mim relatado, 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 daquela cidade dizer respeito às circunstâncias próprias do caso analisado, é oportuno conferir a análise de culpabilidade efetuada pelo magistrado, particularmente quanto à afirmação no sentido de que a condenação do réu depende da comprovação de alguma ligação 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 (pp. 18 e 19 da peça 48 do TC nº 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.”*

j) 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 abstinhasse 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 comissiva ou omissiva do autor, no sentido de induzir a Administração ao erro (peça 26 do TC nº 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 nº 09.099/95, e 37, do RITR/SJRJ, reporto-me aos termos da sentença prolatada, os quais ficam adotados como razão de decidir pelo desprovimento desse pleito autoral.*

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

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

k) esse último precedente foi mencionado na instrução da Secex/RJ produzida nos autos do TC nº 044.598/2012-2, que trata de TCE instaurada pelo INSS, em razão da concessão irregular de benefício previdenciário;

l) em outro conjunto de julgados do TCU, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, também foi apontada a ausência de elementos que permitissem a correta identificação e qualificação dos responsáveis arrolados em TCE envolvendo fraudes em benefícios previdenciários. Nesses casos, decidiu-se pela condenação em débito apenas do servidor comprovadamente envolvido nos ilícitos e por não prosseguir na apuração das 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 nº 1.201/2011, nº 427/2012, nº 789/2012, nº 2.580/2012, nº 325/2013 e nº 509/2013, todos do Plenário);

m) no voto proferido no TC nº 014.055/2010-4, que orientou a decisão adotada no Acórdão nº 2.580/2012 - 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.”*

n) talvez a dificuldade enfrentada para 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. Afinal, no processo disciplinar, as provas coligidas buscam apurar precipuamente a ocorrência de infração funcional por parte de servidores públicos;

o) em recente decisão sobre o tema, proferida nos autos do TC nº 044.693/2012-5, na sessão de 4/9/2013, o Plenário entendeu que o segurado não deveria responder pelo débito apurado em sede de TCE instaurada pelo INSS. Naquela assentada, o Tribunal reconheceu a carência de *“elementos descritivos da conduta”* do segurado que possibilitassem imputar-lhe responsabilidade pela concessão irregular de benefício previdenciário (Acórdão nº 2.369/2013 - Plenário).

p) muito embora as perspectivas de sucesso ou fracasso das execuções judiciais de dívidas resultantes de condenações impostas pelo Tribunal não tenham interferência sobre a avaliação que a Corte de Contas promove quando julga responsabilidades e determina quem deve responder pelo ressarcimento ao erário, o trabalho do Especialista Sênior incluiu a realização de visita à Procuradoria Regional Federal da 2ª Região, com o objetivo de obter esclarecimentos sobre a atuação do Órgão na recuperação de valores indevidamente pagos a segurados, em decorrência da concessão fraudulenta de benefícios previdenciários. Buscou-se colher as impressões daquela Procuradoria Especializada sobre o retorno econômico obtido pelo INSS nas execuções movidas contra segurados, em virtude de débitos decorrentes de recebimento indevido de benefícios previdenciários. Procurou-se também compreender melhor em que medida o esforço e os recursos despendidos pelo Estado, por meio dos órgãos envolvidos na constituição, análise e julgamento das tomadas de contas especiais do INSS, são recompensados ao final de todo o processo de Controle com a execução do acórdão condenatório do TCU, notadamente em relação aos segurados, para os quais o objetivo precípuo da TCE seria reaver o valor que lhes foi pago irregularmente;

q) os procuradores federais ouvidos afirmaram ser baixíssima a expectativa de recuperar esses valores, tendo em vista a dificuldade comum nesses casos de se encontrar bens do executado para serem penhorados. A maioria dos segurados são pessoas simples e que não possuem patrimônio para responder pela dívida. Nesse contexto, a Autarquia adotava providências administrativas e judiciais, com vistas à obtenção do ressarcimento de benefícios pagos indevidamente a segurados, inclusive efetuando a inscrição desses valores em dívida ativa. Todavia, o Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 1.350.804-PR, considerou que não seria cabível a inscrição em dívida ativa de quantia referente a benefício previdenciário indevidamente recebido e não devolvido ao INSS, tendo em vista a ausência de autorização legal para assim proceder em relação aos beneficiários. Aquela Corte decidiu que a cobrança do ressarcimento deverá ser precedida por processo judicial para o reconhecimento do direito daquela Autarquia à repetição do indébito (REsp nº 1.350.804-PR, Rel.

Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 12/6/2013);

r) diante disso, a Advocacia Geral da União continuará promovendo a cobrança judicial de dívida originária do recebimento indevido de benefício previdenciário, só que, agora, mediante ação de conhecimento, não mais pela via da inscrição da dívida ativa;

s) por fim, cumpre salientar que existe a possibilidade de desconto parcelado da dívida sobre os proventos do segurado (consignação), desde que ele posteriormente manifeste o interesse de desfrutar regularmente do benefício cassado ou suspenso, por meio do atendimento dos requisitos legais para fazer jus ao benefício e indenizar o INSS da vantagem indevida que ele obteve.

12. Após tecer essas considerações, o auditor passou a analisar o caso vertente. Dessa análise, destaco os seguintes pontos:

a) a auditoria interna do INSS responsabilizou os segurados pela indicação de vínculos empregatícios cuja existência ou duração não foram confirmadas, depois da realização de consulta aos sistemas informatizados da seguridade social e de diligência junto aos empregadores;

b) 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. Essa contribuição, contudo, como bem ressaltou o Ministério Público nos autos do TC nº 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 se, 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”;*

c) no Acórdão nº 859/2013 – Plenário, foi ressaltada a situação do segurado que havia confessado a participação na fraude e a intenção de burlar a concessão da aposentadoria. Assim sendo, esta Corte resolveu condená-lo ao recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social;

d) 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 ao TCU, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, nos termos do parecer emitido nos autos do TC nº 023.254/2012-2;

e) 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 e 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 nas tomadas de contas especiais originárias do INSS quando não há prova de participação - culposa, pelo menos - do segurado, **verbis**:

*“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 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.”

f) mediante o Acórdão n.º 3.626/2013, o Plenário novamente acolheu o posicionamento defendido pelo Ministério Público, no sentido de excluir os segurados da relação processual, haja vista a ausência de documentos capazes de atribuir participação na fraude aos beneficiários, de modo que, sem essa prova, não haveria como atraí-los ao polo passivo da TCE;

g) as inúmeras tomadas de contas especiais resultantes da concessão irregular de benefícios previdenciários revelam que o comportamento dos segurados pode variar em cada caso. Ademais, eles podem ou não ter consciência de que o benefício recebido era irregular. A esse respeito, cabe transcrever as observações insertas na sentença absolutória exarada pelo juízo da 8ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Penal n.º 2001.5101513802-3, *in verbis* (pp. 14 a 30 da peça 6 do TC n.º 034.248/2013-7):

“Investigações realizadas em processos que tramitam nesta Justiça Federal dão conta de que quadrilhas muito bem organizadas atuam na concessão de benefícios fraudulentos em determinados períodos, contando não apenas com a participação de servidores como também de despachantes e até advogados. Por vezes, os segurados aproveitam-se de tal situação para obter, conscientemente, benefícios a que não fazem jus. Em outras, acreditando terem direito ao benefício, são ludibriados por estas pessoas.”

h) nesse cenário, não há como afirmar com segurança se as informações inverídicas lançadas nos sistemas decorrem de ação fraudulenta engendrada pelos servidores do INSS, agindo, em muitos casos, em conluio com intermediários, mas sem que os segurados dela tenham conhecimento ou se os lançamentos, de fato, correspondem a anotações fraudulentas efetuadas pelo requerente, por ocasião da solicitação do benefício. Assim, na dúvida, o extravio dos processos concessórios originais associado à ausência de elementos que comprovem a participação dos segurados na prática do ato

ilícito são suficientes para retirá-los do polo passivo da TCE, pois sobre eles não incidirá a jurisdição do TCU, conforme já observado;

i) no caso em tela, as apurações da auditoria do INSS também foram desenvolvidas a partir da reconstituição do processo original de concessão. Acrescento que a falta dos processos originais não impede que as servidoras arroladas nestes autos sejam responsabilizadas pelas fraudes apuradas nos relatórios de auditoria, na medida em que os benefícios impugnados nesta tomada de contas especial aparecem nos sistemas vinculados às senhas e matrículas das servidoras como responsáveis pelo processo de habilitação ou concessão. Nesse sentido, a Consultoria Jurídica do MPAS anotou a respeito da conduta da Sra. Eliana Silva, com o fito de fundamentar a penalidade de demissão aplicada à servidora, que (pp. 346 e 347 da peça 1):

*“57. O desaparecimento da documentação que subsidiou a concessão das centenas de benefícios não pode ser alegado em seu benefício. A uma, porque seria providencial (bastaria aos servidores envolvidos em irregularidades, dar fim à documentação para ficarem livres de responsabilidades); a duas, porque os registros eletrônicos possibilitaram a recomposição dos passos percorridos pela atividade de habilitação e concessão.*

*58. Destarte, não há dúvida. A materialidade do ilícito está caracterizada nos autos apensados ao vertente processo administrativo disciplinar. A autoria, por sua vez, está patenteada pelo registro, em cada benefício irregular concedido, da matrícula da servidora.*

*59. Com efeito, a mera negativa dos fatos não se apresenta idônea para descaracterizar os registros eletrônicos processados no sistema.*

*60. A alegação de que não maneja computadores também não aproveita. É conhecida, dentro da Previdência, a atividade chamada "aluguéis de senha". Tal modalidade de ilícito visa fornecer o alibi necessário ao servidor envolvido em fraudes.*

*61. Se, realmente, a indiciada não maneja bem computadores, mostrava-se a funcionária "perfeita" para colocar sua matrícula e senha a serviço da fraude.*

*62. Ainda que seja o caso (sua senha ter sido usada por terceiros), está a indiciada sob a responsabilidade de ter dado acesso a um código individual e intransferível (senha).*

*63. A senha do servidor da previdência, numa linguagem alegórica, é a chave do cofre do INSS. Fazer uso dela para conceder benefício irregular ou repassá-la a terceiro para que o faça são condutas equivalentes.*

*(...)*

*66. Uma vez provada a autoria e a materialidade dos fatos, verificado também seu enquadramento legal, há que se aplicar a penalidade correspondente.”*

j) nesse quadro, caracterizado sobretudo pela falta de elementos que comprovem a atuação culposa ou dolosa dos segurados em conluio com os servidores envolvidos na fraude, impõe-se aplicar ao caso concreto a mesma solução a que chegou o Tribunal quando da prolação do Acórdão nº 859/2013 – Plenário, no sentido de excluir os beneficiários da relação processual;

k) advirta-se, contudo, que os responsáveis ainda não foram instados a comparecer aos autos. Assim, cabe citar os servidores já arrolados no processo. Não faz sentido citar os segurados, quando, na análise preliminar, já for possível identificar a ausência de provas capazes de evidenciar que eles agiram em conluio com autores das fraudes. A final, encerrada a etapa de instrução, todos os custos e esforços inerentes ao chamamento dos segurados e à análise de suas alegações já foram 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;

l) nessa fase processual, portanto, parece mais apropriado proceder apenas à citação dos ex-servidores, de maneira que a decisão formal sobre a exclusão dos segurados da relação processual seja postergada para quando da deliberação de mérito. 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;

m) 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 vir a desfrutar regularmente do benefício suspenso, por intermédio do atendimento dos requisitos legais e da indenização ao INSS da vantagem indevida que eventualmente obteve em geral, mediante consignação incidente sobre o benefício;

n) por fim, considerando que os ex-servidores respondem por todos os débitos apurados pela auditoria interna do INSS, não haveria espaço para o arquivamento desta TCE em relação a nenhuma das dívidas possivelmente abaixo do valor fixado no art. 6º, I, da Instrução Normativa TCU nº 71/2012. Isso porque o somatório dos débitos supera em muito o valor de alçada estabelecido na referida IN, que é R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais).

13. Com fulcro nessas considerações, o auditor propôs a citação das Sras. Eliana Silva de Souza e Suely Farias Nunes da Silva, as quais foram promovidas por meio dos Ofícios nº 475 e nº 476/2014 - TCU/SECEX-RJ, de 6/3/2014 (peças 23 e 24), e do Edital nº 14/2014 - TCU/SECEX-RJ, de 21/3/2014, publicado no DOU de 7/4/2014 (peças 33 e 34). A Sra. Suely Farias Nunes da Silva tomou ciência da citação, conforme aviso de recebimento assinado em 27/3/2014 (peça 32). A Sra. Eliana Silva de Souza não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização da responsável (peça 31).

14. Transcorrido o prazo regimentalmente fixado e mantendo-se inerte as responsáveis, sem apresentarem alegações nem recolherem os respectivos débitos apurados, elas foram consideradas revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o previsto no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

15. Após analisar os documentos acostados aos presentes autos, o auditor ressaltou que:

a) as conclusões e provas constantes do Relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (peça 1) são suficientes para atribuir às Sras. Eliana Silva de Souza e Suely Farias Nunes da Silva a responsabilidade pelos débitos apurados nestes autos. As penas de demissão e de suspensão por sessenta dias aplicadas, respectivamente, à ex-servidora Eliana Silva de Souza e à servidora Suely Farias Nunes da Silva foram fundamentadas em elementos substanciais quanto à materialidade e autoria dos atos ilícitos que lhes foram imputados (pp. 15 a 317 da peça 1). Aduz-se que tais condutas foram descritas em relatórios individuais de auditoria (peças 5 e 6);

b) cabe esclarecer que a proposta de exclusão dos segurados da relação processual não tem o condão de obstaculizar eventual cobrança administrativa ou judicial de iniciativa do INSS quanto a valores recebidos indevidamente pelos beneficiários. Afinal, apesar de o art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92 e a jurisprudência do TCU considerarem a demonstração de culpa ou dolo um pressuposto indispensável para que a conduta do particular (estranho à Administração) esteja submetida à jurisdição do TCU, claro está que pode haver casos em que o segurado se beneficiou da fraude sem que dela tivesse conhecimento, ou seja, sem agir de maneira dolosa ou culposa;

c) nesse quadro, embora o concerto fraudatório envolva servidores da Autarquia e possíveis intermediários, sem que o segurado tenha consciência do ilícito, é inegável que a percepção de valores pagos indevidamente, pois que não preenchidos os pressupostos legais para a concessão do benefício, gera, para o beneficiário, o dever de ressarcir a Previdência Social, sob pena de enriquecimento sem causa, a teor do que dispõe o art. 884 do Código Civil. Em outras palavras, a ausência de elementos que comprovem a participação dos segurados na prática do ato ilícito, quanto a terem agido de má-fé, adulterado documentos ou emitido declarações falsas, por exemplo, é suficiente para retirá-los do polo passivo da TCE, pois sobre eles não incidirá a jurisdição da Corte de Contas. No entanto, no âmbito administrativo, se houver a constatação de que segurados receberam benefícios que não lhes eram devidos (o que pode ocorrer independentemente de dolo ou culpa), tendo havido ou não a suspensão do pagamento, a decisão do Tribunal pela exclusão desses segurados da relação processual não impede a adoção das providências administrativas ou judiciais que a entidade prejudicada entender

cabíveis, com o objetivo de reaver aquilo que foi pago sem justa causa, ou seja, à míngua de fundamento jurídico;

d) destarte, caso seja ratificado o posicionamento de que os segurados arrolados nesta TCE devem ser excluídos da relação processual, considera-se oportuno comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que a mencionada decisão não impede a adoção de providências administrativas ou judiciais, com vistas a reaver valores que eventualmente foram pagos aos referidos beneficiários, em virtude da concessão indevida de benefício previdenciário (aposentadoria por tempo de serviço).

16. Com fulcro nessas considerações, o auditor entendeu que:

a) a atribuição de responsabilidade apenas à ex-servidora Eliana Silva de Souza e à servidora Suely Farias Nunes da Silva, com a exclusão dos segurados da relação processual, é a medida que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e os princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas;

b) diante da revelia das responsáveis e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou excludentes de culpabilidade, suas contas devem ser julgadas irregulares, elas devem ser condenadas em débito e deve ser-lhes aplicadas a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992;

c) dada a gravidade da infração cometida pelas responsáveis, elas devem ser declaradas inabilitadas para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante disposto no art. 60 da Lei nº 8.443/1992.

17. Assim sendo, o auditor propôs que o Tribunal:

a) exclua da relação processual os segurados Aryze Campos de Oliveira, Etiehe Máximo, Genicio Salvador, Irene Antônio da Silva, João Batalha Nascimento, José Carlos Ferreira de Almeida, Manoel Germano da Silva, Marcos Aurélio de Oliveira Teixeira, Nilva Alves Kaipper, Rizzo de Paula Machado, Waldecy Antunes, Elson Pereira de Queiroz e Maria Alice Dias;

b) com fundamento nos arts. 1º, I; 16, III, 'd', e §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com os arts. 1º, I; 209, IV, e §§ 1º e 5º; 210 e 214, III, do Regimento Interno, julgue **irregulares** as contas da Sra. Eliana Silva de Souza, ex-servidora do INSS, e a condene ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o TCU (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da concessão irregular de aposentadorias por tempo de serviço, ocasionando prejuízo aos cofres públicos, segundo os pagamentos efetuados aos seguintes segurados:

b.1) Aryze Campos de Oliveira (NB 107.347.268-7; CPF 175.018.067-72)

1/8/1997	2.225,16	D
1/9/1997	953,64	D
1/10/1997	953,64	D
1/11/1997	1.430,46	D
1/12/1997	953,64	D
1/1/1998	953,64	D
1/2/1998	953,64	D
1/3/1998	953,64	D
1/4/1998	953,64	D
1/5/1998	953,64	D
1/6/1998	999,51	D
1/7/1998	999,51	D
1/8/1998	999,51	D

1/9/1998	999,51	D
1/10/1998	999,51	D
1/11/1998	1.999,02	D
1/12/1998	999,51	D
1/1/1999	999,51	D
1/2/1999	999,51	D
1/3/1999	999,51	D

b.2) Etiene Máximo (NB 108.160.164-4; CPF 054.188.907-94)

1/12/1997	4.482,15	D
1/1/1998	905,49	D
1/2/1998	905,49	D
1/3/1998	905,49	D
1/4/1998	905,49	D

b.3) Genicio Salvador (NB 108.444.463-9; CPF 149.225.257-34)

1/11/1997	3.243,06	D
1/12/1997	963,29	D
1/1/1998	963,29	D
1/2/1998	963,29	D
1/3/1998	963,29	D
1/4/1998	963,29	D
1/5/1998	963,29	D
1/10/1998	1.001,72	D
1/7/1999	1.047,84	D
1/8/1999	1.047,84	D
1/9/1999	1.047,84	D
1/10/1999	1.047,84	D
1/11/1999	2.095,68	D
1/12/1999	1.047,84	D
1/1/2000	1.047,84	D
1/2/2000	1.047,84	D
1/3/2000	1.047,84	D
1/4/2000	1.047,84	D
1/5/2000	1.047,84	D
1/6/2000	1.108,71	D
1/7/2000	1.108,71	D
1/8/2000	1.108,71	D
1/9/2000	1.108,71	D
1/10/2000	1.108,71	D
1/11/2000	2.217,42	D
1/12/2000	1.108,71	D
1/1/2001	1.108,71	D
1/2/2001	1.108,71	D
1/3/2001	1.108,71	D
1/4/2001	1.108,71	D
1/5/2001	1.108,71	D

1/6/2001	1.193,63	D
1/7/2001	1.193,63	D
1/8/2001	1.193,63	D
1/9/2001	1.193,63	D
1/10/2001	1.193,63	D
1/11/2001	2.387,26	D
1/12/2001	1.193,63	D
1/1/2002	1.193,63	D
1/2/2002	1.193,63	D
1/3/2002	1.193,63	D
1/4/2002	1.193,63	D
1/5/2002	1.193,63	D
1/6/2002	1.303,44	D
1/7/2002	1.303,44	D
1/8/2002	1.303,44	D

b.4) Irene Antônio da Silva (NB 103.020.927-5; CPF 736.580.737-72)

1/7/1997	1.728,77	D
1/8/1997	683,24	D
1/9/1997	683,24	D
1/10/1997	683,24	D
1/11/1997	1.138,73	D
1/12/1997	683,24	D
1/1/1998	683,24	D
1/2/1998	683,24	D
1/3/1998	683,24	D
1/4/1998	683,24	D
1/5/1998	683,24	D
1/6/1998	716,10	D
1/7/1998	716,10	D
1/8/1998	716,10	D
1/9/1998	716,10	D
1/10/1998	716,10	D
1/11/1998	1.432,20	D
1/12/1998	716,10	D
1/1/1999	716,10	D
1/2/1999	716,10	D
1/3/1999	716,10	D

b.5) João Batalha Nascimento (NB 107.955.349-2; CPF 253.228.777-20)

1/11/1997	3.430,63	D
1/12/1997	854,10	D
1/1/1998	854,10	D
1/2/1998	854,10	D
1/3/1998	854,10	D
1/4/1998	854,10	D
1/5/1998	854,10	D

1/5/2000	929,05	D
1/6/2000	983,02	D
1/7/2000	983,02	D
1/8/2000	983,02	D
1/9/2000	983,02	D
1/10/2000	983,02	D
1/11/2000	1.966,04	D
1/12/2000	983,02	D
1/1/2001	983,02	D
1/2/2001	983,02	D
1/3/2001	983,02	D
1/4/2001	983,02	D
1/5/2001	983,02	D
1/6/2001	1.058,31	D
1/7/2001	1.058,31	D
1/8/2001	1.058,31	D
1/9/2001	1.058,31	D
1/10/2001	1.058,31	D
1/11/2001	2.116,62	D
1/12/2001	1.058,31	D
1/1/2002	1.058,31	D
1/2/2002	1.058,31	D

b.6) José Carlos Ferreira de Almeida (NB 108.015.075-4; CPF 408.511.927-34)

1/10/1997	1.297,12	D
1/11/1997	978,96	D
1/12/1997	734,22	D
1/1/1998	734,22	D
1/2/1998	734,22	D
1/3/1998	734,22	D
1/4/1998	734,22	D
1/9/1998	760,57	D
1/10/1998	887,33	D
1/12/1998	760,51	D
1/1/1999	760,51	D
1/2/1999	760,51	D
1/3/1999	760,51	D
1/4/1999	760,51	D
1/5/1999	760,51	D
1/6/1999	795,56	D
1/2/2001	17.964,40	D
1/3/2001	3.021,60	D
1/4/2001	841,78	D
1/5/2001	841,78	D
1/6/2001	908,26	D
1/7/2001	908,26	D
1/8/2001	906,26	D
1/9/2001	906,26	D

1/10/2001	906,26	D
1/11/2001	1.812,52	D
1/12/2001	906,26	D
1/1/2002	906,26	D

b.7) Manoel Germano da Silva (NB 108.160.390-6; CPF 235.930.917-04)

1/11/1997	161,83	D
1/2/1998	3.786,97	D
1/3/1998	971,02	D
1/4/1998	971,02	D
1/5/1998	971,02	D
1/11/1998	1.995,82	D
1/12/1998	997,91	D
1/1/1999	997,91	D
1/2/1999	997,91	D
1/3/1999	997,91	D
1/4/1999	997,91	D
1/5/1999	997,91	D
1/6/1999	1.043,91	D
1/7/1999	1.043,91	D
1/8/1999	1.043,91	D
1/9/1999	1.043,91	D

b.8) Marcos Aurélio de Oliveira Teixeira (NB 108.015.418-0; CPF 544.865.807-53)

1/10/1997	2.153,05	D
1/11/1997	953,17	D
1/12/1997	672,83	D
1/1/1998	672,83	D
1/2/1998	672,83	D
1/3/1998	672,83	D
1/4/1998	672,83	D
1/5/1998	672,83	D

b.9) Nilva Alves Kaipper (NB 106.460.270-0; CPF 079.612.757-38)

1/8/1997	2.478,00	D
1/9/1997	953,08	D
1/10/1997	953,08	D
1/11/1997	1.509,04	D
1/12/1997	953,08	D
1/1/1998	953,08	D
1/2/1998	953,08	D
1/3/1998	953,08	D
1/4/1998	953,08	D
1/5/1998	953,08	D
1/6/1998	998,92	D
1/7/1998	998,92	D

1/8/1998	998,92	D
1/9/1998	998,92	D
1/10/1998	998,92	D
1/11/1998	1.997,84	D
1/12/1998	998,92	D
1/1/1999	998,92	D
1/2/1999	998,92	D
1/3/1999	998,92	D
1/4/1999	998,92	D
1/5/1999	998,92	D

b.10) Rizzo de Paula Machado (NB 108.269.209-0; CPF 322.904.977-20)

1/11/1997	852,45	D
1/12/1997	983,61	D
1/1/1998	983,61	D
1/2/1998	983,61	D
1/3/1998	983,61	D
1/4/1998	983,61	D
1/5/1998	983,61	D
1/11/1998	2.021,72	D
1/12/1998	1.010,86	D
1/1/1999	1.010,86	D

b.11) Waldecy Antunes (NB 108.015.425-3; CPF 435.146.697-91)

1/11/1997	863,72	D
1/12/1997	602,60	D
1/1/1998	602,60	D
1/2/1998	602,60	D
1/3/1998	602,60	D
1/4/1998	602,60	D
1/5/1998	602,60	D
1/10/2002	36.051,61	D
1/11/2002	1.617,92	D
1/12/2002	808,96	D
1/1/2003	808,96	D
1/2/2003	808,96	D
1/3/2003	808,96	D
1/4/2003	808,96	D
1/5/2003	808,96	D
1/6/2003	968,40	D
1/7/2003	968,40	D
1/8/2003	968,40	D
1/9/2003	968,40	D
1/10/2003	968,40	D
1/11/2003	1.936,80	D
1/12/2003	968,40	D
1/1/2004	968,40	D

1/2/2004	968,40	D
1/3/2004	968,40	D
1/4/2004	968,40	D
1/5/2004	1.012,26	D
1/6/2004	1.012,26	D

c) aplique à Sra. Eliana Silva de Souza a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) com fundamento nos arts. 1º, I; 16, III, 'd', e §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei e com os arts. 1º, I; 209, IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, III, todos do Regimento Interno, julgue irregulares as contas da Sra. Suely Farias Nunes da Silva, servidora do INSS, e a condene ao pagamento das quantias a seguir especificadas, solidariamente com a Sra. Eliana Silva de Souza, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem perante o TCU (art. 214, III, "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da concessão irregular de aposentadorias por tempo de serviço, ocasionando prejuízo aos cofres públicos, segundo os pagamentos efetuados aos seguintes segurados:

d.1) Elson Pereira de Queiroz (NB 108.520.127-6; CPF 223.789.107-97)

1/11/1997	3.243,06	D
1/12/1997	963,29	D
1/1/1998	963,29	D
1/2/1998	963,29	D
1/3/1998	963,29	D
1/4/1998	963,29	D
1/5/1998	963,29	D
1/10/2000	1.108,71	D
1/11/2000	2.217,42	D
1/12/2000	2.217,42	D
1/1/2001	1.108,71	D
1/2/2001	1.108,71	D
1/3/2001	1.108,71	D
1/4/2001	1.108,71	D
1/5/2001	1.108,71	D
1/6/2001	1.193,63	D
1/7/2001	1.193,63	D
1/8/2001	1.193,63	D
1/9/2001	1.193,63	D
1/10/2001	1.193,63	D
1/11/2001	2.387,26	D
1/12/2001	1.193,63	D
1/1/2002	1.193,63	D
1/2/2002	1.193,63	D

1/3/2002	1.193,63	D
1/4/2002	1.193,63	D
1/5/2002	1.193,63	D
1/6/2002	1.303,44	D
1/7/2002	1.303,44	D
1/8/2002	1.303,44	D
1/9/2002	1.303,44	D
1/10/2002	1.303,44	D
1/11/2002	2.606,88	D

d.2) Maria Alice Dias (NB 107.347.061-7; CPF 078.593.737-42).

1/9/1997	974,05	D
1/10/1997	679,57	D
1/11/1997	906,09	D
1/12/1997	679,57	D
1/1/1998	679,57	D
1/2/1998	679,57	D
1/3/1998	679,57	D
1/4/1998	679,57	D
1/5/1998	679,57	D
1/6/1998	706,68	D
1/7/1998	706,68	D
1/8/1998	706,68	D
1/9/1998	706,68	D
1/10/1998	706,68	D
1/11/1998	1.413,36	D
1/12/1998	706,68	D
1/1/1999	706,68	D
1/2/1999	706,68	D
1/3/1999	706,68	D
1/4/1999	706,68	D
1/5/1999	706,68	D

e) aplique à Sra. Suely Farias Nunes da Silva a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar perante o TCU (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorize, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

g) tendo em vista a gravidade da infração cometida, aplique à Sra. Eliana Silva de Souza e à Sra. Suely Farias Nunes da Silva a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante disposto no art. 60 da Lei nº 8.443/1992;

h) encaminhe cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos

termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

i) comunique ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que a decisão indicada na alínea “a” acima não impede a adoção de providências administrativas ou judiciais com vistas a reaver valores que eventualmente foram pagos aos segurados ali referidos em razão da concessão indevida de benefícios previdenciários.

18. O Diretor e o Secretário da Secex/RJ manifestaram sua concordância com essa proposta (peças 37 e 38). O ilustre Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado também expressou sua adesão a essa proposta (peça 39).

É o Relatório.