

TC 016.796.2012-8

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS

Responsáveis: Deusimar Nunes Alvarenga (CPF 519.506.427-04); Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF 663.042.107-87); Ivan Anastácio da Silva (CPF 592.866.607-15); Janete Nogueira Hartmut Behm (CPF 452.215.707-00); Marcos Antônio Dantas Lopes (CPF 736.780.407-30); Maria das Graças Tatagiba Lannes (CPF 989.717.867-87); Maria de Fátima dos Santos (CPF 412.682.027-20); Mauro Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68); Antônio Augusto de Araújo (CPF 272.389.897-00); Belmiro Gonçalves Pereira (CPF 101.034.577-04); Danilo Fontes (CPF 059.217.407-72); Hitamar Baptista de Almeida (CPF 271.641.527-72); Horácio Mendes Pereira dos Santos (CPF 264.777.007-78); Joaquim Pacheco Soares (CPF 206.355.327-00); Júlio Castro Gonzalez (CPF 090.596.877-87); Maria Alice Freitas (CPF 018.538.317-35); Renato Ferreira da Silva (CPF 046.881.477-91).

Procurador/Advogado: Elisangela Correa de Queiroz (OAB/RJ 144.183), a favor de Júlio Castro Gonzalez, (peça 6, p. 201) (constituída durante a fase interna da TCE); Egler S G Barbosa (OAB/RJ 141.464); Glenio S Guedes (OAB/RJ 66.450); Samira S G Barbosa (OAB/RJ 141.703); Cibele Gomes Giacoia (OAB/RJ no.116.913); Charles Pachciarek Frajdenberg (Defensor Público Federal).

Interessado em sustentação oral: não há

Relator: Benjamim Zymler

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Examina-se processo de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em virtude de prejuízo causado por servidores daquela Autarquia, referente à concessão e habilitação irregular de aposentadorias por tempo de serviço a quinze segurados, sem o devido cuidado, conforme Processos Administrativos Disciplinares (PADs) 35301.008327/1996-44 e 35582.002704/1996-03. Estes fatos irregulares ocorreram no âmbito da Gerência Regional de Seguro Social-Centro, na cidade do Rio de Janeiro (PSS/INSS/Marechal Floriano/RJ) - (peça 3, p. 110 e 146).

HISTÓRICO

2. O histórico a seguir reproduzido (itens 3 a 13) foi retirado da instrução inicial que se encontra à peça 7 destes autos eletrônicos.

3. A Auditoria Estadual - INSS no estado do Rio de Janeiro, em relatórios individuais de auditoria, apontou benefícios previdenciários irregulares habilitados e concedidos aos seguintes segurados pelos seguintes servidores (vide também peça 3, p. 106-108 e 276):

Es p./NB	Processo	Segurado / pensionista	Servidor (Matrícula Siape)	Rel. indiv. de auditoria
42/085.724.308-0	35582.002269/96-18	Maria Alice Freitas	Deusimar Nunes Alvarenga (Mat. 919.446), Ivan Anastácio da Silva (Mat. 922.996), Marilena do Carmo Figueiredo (Mat. 880.888), e Waldecir Clemente de Souza (Mat. 919.460)	peça 1, p. 174-176
42/059.446.545-1	35582.002266/96-20	Nadia Maria Pereira	Edmar Cruz de Almeida (Mat. 911.332)	peça 3, p. 8-10
42/101.000.303-5	35582.002265/96-67	Marlene Maria Tricarico Chiodo	Edmar Cruz de Almeida (Mat. 911.332)	peça 3, p. 34-36
42/101.000.916-5	35582.002267/96-79	Ana Maria Magalhães Rodrigues	Elsó de Souza (Mat. 914.935)	peça 4, p. 194-196
42/059.446.694-6	35582.001977/96-22	Danilo Fontes	Francisca Daise Lustosa Landin Pinto (Mat. 912.473)	peça 1, p. 220-224
42/101.001.102-0	35582.002255/96-11	Cícera Silva Pereira	Francisca Daise Lustosa Landin Pinto (Mat. 912.473)	peça 4, p. 202-204
42/101.000.963-7	35582.002263/96-31	Antônio Augusto de Araujo	Janete Nogueira Hartmut Behm (Mat. 912.073)	peça 1, p. 274-276
42/101.000.286-1	35582.002704/96-03	Horácio Mendes Pereira dos Santos	Janete Nogueira Hartmut Behm (Mat. 912.073 e Mat. 126.502)	peça 1, p. 18-24, 30-56
42/101.000.973-4	35582.002570/96-31	Joaquim Pacheco Soares	Marcos Antonio Dantas Lopes (Mat. 914.021)	peça 1, p. 316-320; peça 3, p. 86-90
42/046.541.749-3	35582.002257/96-39	Maria Anete Silvestre de Lima	Marcus Eduardo Gentil Guedes (Mat. 913.444)	peça 3, p. 62-64
42/045.737.398-9	35582.002259/96-64	Renato Ferreira da Silva	Maria das Graças Tatagiba Lannes (Mat. 911.304)	peça 4, p. 228-232
42/101.000.700-6	35582.002256/96-76	Fernanda Ramos Esteves	Maria das Graças Tatagiba Lannes (Mat. 911.304)	peça 3, p. 80-82
42/101.000.369-8	35582.002264/96-02	Mariana Antonia Teixeira Órfão	Maria das Graças Tatagiba Lannes (Mat. 911.304)	peça 4, p. 216-218
42/045.736.832-2	35582.002267/96-92	Belmiro Gonçalves Pereira	Maria das Graças Tatagiba Lannes (Mat. 911.304) e Maria de Fátima dos Santos (Mat. 712.208)	peça 4, p. 198-200
42/044.098.000-3	35582.001978/96-95	Hitamar Baptista de Almeida	Mauro Cassiano dos Santos (Mat. 916.015)	peça 1, p. 354-356
42/046.541.810-4	35582.002577/96-80	Julio Castro Gonzalez	Maria das Graças Tatagiba Lannes (Mat. 911.304) e Wilma Barbosa de Oliveira (Mat. 917.266)	não localizado no autos, mas referido na peça 3, p. 104-144, item 17, subitem III, "c", e X

4. O relatório do PAD n. 35301.008327/1996-44 (peça 3, p. 104-144) declarou o seguinte, reproduzido com ajustes formais, e com grifos copiados do original:

RELATÓRIO DO PROCESSO nº 35301.008327/96-44 e ANEXOS: 35582.002262/96-79, 35582.002263/96-31, 35582.002267/96-92, 35582.002255/96-11, 35582.061977/96-22, 35582.002256/96-76, 35582.001978/96-25, 35582.002570/96-31, 35582.002577/96-80, 35582.002269/96-18, 35582.002257/96-39, 35582.002264/96-02, 35582.002265/96-67, 35582.002266/96-20 e 35582.002259/96-64.

(...)

2. Necessário se faz salientar que o referido Processo Administrativo Disciplinar compõe-se de quinze anexos, envolvendo benefícios e servidores distintos, que no decorrer da instrução processual, verificou-se que os servidores Edmar Cruz de Almeida, Elso de Souza, Marcos Eduardo Gentil Guedes e Waldecir Clemente de Souza já se encontravam demitidos, deixando em consequência de apurar a situação desses servidores, vez que nenhuma medida administrativa poderia alcançá-los, (...)

Com relação ao servidor Flávio Quintino dos Santos, matrícula 0260584, que aparece na Auditoria de Benefícios n. 42/045737398-9, (...) Processo 35082.002259/96-64, Benefício 42/101000700-6, (...) Processo 35582.002256/96-76, Benefício 42/101000963-7, (...) Processo 35582.002263/96-31, Benefício 42/045736832-2, (...) Processo 35582.002267/96-92, Benefício 42./044098000-3, (...) Processo 35582.001978/96-95, Benefício 42/101000369-8, (...) Processo 35582.002264/96-02, Benefício 42/101000973-4, (...) Processo 35582.002570/96-31, deixamos de apurar a participação desse suposto servidor face memorando n. 17-400.331/1695/98, (...) da Seção de cadastro, informar que, após pesquisas realizadas nos sistemas SIRH e SIAPE, não consta esse nome e nem essa matrícula.

ANTECEDENTES:

3. Da peça vestibular verifica-se que a denúncia a que alude o presente Processo Administrativo Disciplinar teve origem através de inspeção realizada pela Auditoria Estadual [do INSS] na Gerência Regional do Seguro Social-Centro, quando se constatou e se apurou diversas irregularidades na habilitação e concessão de Aposentadorias por Tempo de Serviço, através de contratos de trabalho fictícios, Tempo de Serviço computado a maior, valores da concessão informados sob o Teto Previdenciário e outras irregularidades, tudo com a finalidade de fraudar a Previdência Social, envolvendo servidores da Instituição, conforme Relatório da Auditoria Estadual (...) constante no processo principal.

4. A Auditoria Estadual procedeu a análise dos benefícios, em virtude da comunicação (...) que discorre sobre correspondências oficiais do INSS, devolvidas pela ECT, face não localização dos destinatários, por motivos diversos; num total de 258 nomes de segurados/beneficiários aposentados (...), dos quais selecionou 34 processos para análise, por amostragem, tomando-se por base os benefícios de remuneração mais elevada, que após apuração e constatação das irregularidades comunicou o fato a Administração.

5. Face à dificuldade da Auditoria Estadual, em localizar os processos concessórios e respectivos segurados, diante das buscas infrutíferas, efetuou a reconstituição dos processos não localizados, dos quais quinze deles foram considerados fraudulentos (...).

6. Em seu Relatório (...), a Auditoria Estadual informa que os processos foram analisados distintamente e os servidores responsabilizados individualmente, gerando relatórios circunstanciados para cada um (...).

7. Esclarece ainda, a Auditoria Estadual, que os titulares dos benefícios suspensos por esta Equipe não compareceram para esclarecer a irregularidade praticada em seu nome, cujos processos concessórios originais não foram localizados, portanto não foram responsabilizados diretamente, pois não conseguiu aquela Equipe caracterizar a responsabilidade dos segurados, de forma inequívoca, muito embora esta seja presumida, uma vez que persistiu o não comparecimento, apesar da convocação por edital e nem mesmo após o bloqueio do pagamento.

8. Menciona ainda, aquele órgão auditor, que nos benefícios analisados foram detectadas as seguintes irregularidades, conforme exarado nos relatórios constantes dos anexos de 1 a 15: endereços fictícios/inexistentes/insuficientes, inexistência dos processos concessórios, valores dos

benefícios calculado no teto previdenciário, contratos de trabalho fictícios, PIS inexistente, Tempo de Serviço a maior.

(...)

13. (...) esta Comissão decidiu por adotar medidas processuais (...) [inclusive]: **convocação dos servidores envolvidos**, (...) a fim de serem tomados por termo seus depoimentos, onde negam veementemente a participação na prática das irregularidades, sob as alegações de que podem ter concedido os benefícios, porém com base em documentação montada, apresentada pelos interessados e que não tinham como identificar tais irregularidades, por não possuírem preparo técnico suficiente para esse mister. Que atribuem ocorrências dessa natureza às falhas do sistema e da administração. Oitiva das testemunhas servidora Lucy Lomba de Oliveira, fls. 342/343, e Marilceu Torres De Oliveira Bonfim, fls. 407/408, que em suas declarações nada trouxeram de consistente ao esclarecimento dos fatos, apenas corroboraram as afirmações dos servidores quanto à precariedade dos serviços nos Posto de Benefícios, despreparo técnico dos servidores, às falhas do sistema e da administração.

(...) **Solicitação de Auditoria de Usuário junto à Coordenação do Seguro Social**, fls. 236/390, onde se confirma a atuação desses servidores na habilitação e concessão dos benefícios irregulares. (...) **localização dos processos originais, nº 42/45737398-9 e 42/101000973-4**, dos segurados Renato Ferreira da Silva e Joaquim Pacheco Soares, respectivamente, às fls. 458/495, vale acrescentar que nos processos ora juntados, observa-se que a instrução está aparentemente regular, inclusive rubricados pelo requerente e habilitador, presumindo-se assim que a documentação era forjada, de forma que o habilitador não percebesse a irregularidade.

(...)

17. Face o acima e retro exposto e considerando contido na Auditoria de Benefícios e Auditoria de Usuários, é fato que os benefícios irregulares foram habilitados e concedidos pelos servidores indicados nos autos e que restou apurado o seguinte:

I. **Janete Nogueira Hartmut Behm**, matrícula SIAPE 0912073, lotada atualmente na Coordenação de Recursos Humanos/SERJ.

a) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/101.000.963-7, anexo 35582.002263/96-31, ao suposto segurado Antonio Augusto de Araújo, através de contrato de trabalho fictício, tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

II. **Maria de Fátima dos Santos**, matrícula SIAPE 0712208, lotada atualmente na Divisão da Dívida Ativa da Procuradoria Regional.

a) Concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/45.736.832-2, anexo 35582.002267/96-92, ao suposto segurado Belmiro Gonçalves Pereira, com tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

III. **Maria das Graças Tatagiba Lannes**, Matrícula SIAPE 0911304, lotada atualmente na Seção de Aposentadorias e Pensões/RH.

a) Habilitou indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/45.736.832-2, anexo 35582.002267/96-92, ao suposto segurado Belmiro Gonçalves Pereira, com tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

b) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/101.000.700-6, anexo 35582.002256/96-76, à suposta segurada Fernanda Ramos Esteves, com contratos de trabalho fictícios e salários de concessão no limite do Teto Previdenciário,

constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

c) Habilitou indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/46.541.810-4, anexo 35582.002577/96-80, ao segurado Julio Castro Gonzales, com tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

d) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/101.000.369-8, anexo 35582.002264/96-02, à suposta segurada Mariana Antonia Teixeira Órfão, com contratos de trabalho fictícios e salários de concessão no limite Previdenciário, constatando-se que a beneficiária não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

e) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/45.737.398-9, anexo 35582.002259/96-64, ao suposto segurado Renato Ferreira da Silva, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

IV. Deusimar Nunes Alvarenga, matrícula SIAPE 0919446, lotada atualmente na Seção do Patrimônio Imobiliário.

a) Habilitou indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/85.724.308-0, anexo 35582.002269/96-18, à suposta segurada Maria Alice Freitas, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que a beneficiária não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

V. Ivan Anastácio da Silva, matrícula SIAPE 0922996, lotado atualmente no Setor de Patrimônio.

a) Habilitou indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/85.724.308-0, anexo 35582.002269/96-18, à suposta segurada Maria Alice Freitas, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que a beneficiária não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

VI. Marilena do Carmo Figueiredo, matrícula SIAPE 0880888, lotada atualmente na Divisão de Contencioso Geral.

a) Concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/85.724.308-0, anexo 35582.002269/96-18, à suposta segurada Maria Alice Freitas, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que a beneficiária não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

VII. Marcos Antonio Dantas Lopes, matrícula SIAPE 0914021, lotado no Protocolo.

a) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/101.000.973-4, anexo 35582.002570/96-31, ao suposto segurado Joaquim Pacheco Soares, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

VIII. Mauro Cassiano dos Santos, matrícula SIAPE 0916015, lotado no Posto do Seguro Social Irajá.

a) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/44.098.000-3, anexo 35582.001978/96-95, ao suposto segurado Hitamar Baptista de Almeida, com contratos de trabalho alterados a maior e valores da concessão no Teto Previdenciário,

constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

IX. Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, matrícula SIAPE 0912473, lotada no Posto Seguro Social Bandeira.

a) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/59.446.694-6, anexo 35582.001977/96-22, ao suposto segurado Danilo Fontes, com contratos de trabalho alterados a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício:

b) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/101.001.102-0, anexo 35582.002255/96-11, à suposta segurada Cícera Silva Pereira, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que a beneficiária não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

X. Wilma Barbosa de Oliveira dos Santos, matrícula SIAPE 0917266, lotada na Divisão de Fiscalização.

a) Concedeu indevidamente o benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço nº 42/46.541.810-4, anexo 35582.002577/96-80, ao segurado Júlio Castro Gonzalez, com contratos de trabalho alterados a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.

(...)

ESTUDO DA DEFESA

Das peças da defesa, juntadas aos autos, após detida análise, consideramos que:

Da Inconstitucionalidade alegada na defesa da servidora **Francisca Daise Lustosa Landim Pinto**, improcede, uma vez que (...) envidamos todos os esforços para melhor instruir o feito proporcionando a todos os envolvidos o mais amplo direito de defesa e do contraditório, conforme prevê a Constituição Federal, no seu art. 5º, inciso LV. Que, em nenhum momento, deixou-se de assegurar aos litigantes as prerrogativas asseguradas no princípio da garantia constitucional, como se vê dos autos, desde o seu início. Todos os servidores envolvidos foram devidamente cientificados dos fatos irregulares a eles atribuídos, os quais acompanharam todos os atos praticados por esta Comissão, tendo vista dos autos, cópias de todas as suas peças, tiveram amplo e irrestrito acesso às dependências da Comissão, bem como a assistência de seus membros, foram tratados com urbanidade e respeito (...). Improcedem as argumentações de que a Comissão beneficiou algumas das partes, cada servidor foi responsabilizado conforme o ato irregular praticado, vez que não houve conluio entre os servidores envolvidos. Todos os atos foram praticados individualmente, em processo distintos, por servidores distintos, cujos benefícios [foram] concedidos a segurados distintos. Constatando-se inclusive que ocorreram vários fatos envolvendo autores diversos, apesar de se tratarem de concessões de Aposentadorias por Tempo de Serviço, todos oriundos do mesmo Posto de Benefícios, porém, a segurados diversos. A apuração das irregularidades transcorreu da forma mais conveniente a cada caso e não poderia ser diferente, uma vez que não se pode nem deve acusar determinado servidor pela prática de irregularidades de um outro servidor, por tudo isso entendemos que não houve quaisquer relações jurídicas entre os servidores na prática dos atos irregulares, assim sendo é que decidimos por responsabilizar individualmente esses servidores, cada um respondendo pelo seus atos.

ASPECTOS JURÍDICOS

18. Encontra-se insculpido no art. 121 da Lei 8.112/90, que o servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições. Já o art. 116, da Lei supra, que trata dos deveres, preconiza em seus incisos I, e III, que é dever do servidor, exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo, observar as normas legais e regulamentares, e o art. 122, todos

na mesma Lei, prevê que a responsabilidade Civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário público ou a terceiros.

CONCLUSÃO

19. Diante do acima e retro exposto, e considerando que os servidores envolvidos nos fatos irregulares relatados, alegam em suas defesas a fragilidade das provas dos autos, para que se configure, com convicção, a responsabilidade direta desses servidores na prática dos ilícitos, bem como da ligação desses com os segurados, e considerando os argumentos, quais sejam:

Inexistência do processo original.

Falhas do Sistema, da Administração e da Dataprev.

Que os processos já vinham montados, por Advogados e Representantes de Sindicatos.

Que não possuíam conhecimento técnico para avaliar a autenticidade dos documentos apresentados.

Que supõem a utilização de suas senhas para fins ilícitos por terceiros não identificados.

20. Tudo isso aliado ao não comparecimento dos segurados, que sem o processo original, a Equipe de Auditoria, não conseguiu responsabilizá-los de forma inequívoca, haja visto a ausência de materialidade das provas, mas que essa responsabilidade fica presumida, tendo em vista o não comparecimento dos segurados, mesmo por edital, suspensão dos benefícios e bloqueio dos pagamentos. Considerando ainda, que na apuração dos fatos, não se configurou a relação jurídica dos servidores entre si, nem com os segurados nas fraudes ocorridas, resta-nos a dúvida de quem efetivamente são os fraudadores, os segurados?, os servidores?, os Advogados?, os Representantes de Sindicatos?, ou será do sistema falho implantado por uma administração que não ofereceu capacitação adequada aos seus servidores?. Supondo-se, entretanto, que podem existir alguns [outros] servidores envolvidos nas falcatruas, porém apesar de todos os esforços não houve como identificá-los.

21. Considerando ainda, que não conseguimos caracterizar a responsabilidade dos servidores de forma inequívoca, muito embora existam as presunções, uma vez que aparecem em Auditoria de Benefícios, que por si só, concordamos com a defesa, não constitui prova material suficiente, uma vez que vem desacompanhada de outros elementos de convicção. Considere-se ainda, as alegações da servidora **Wilma Barbosa de Oliveira dos Santos**, em sua defesa, a qual afirma que percebeu várias falhas por ocasião de seu cadastramento, que o Sistema de Senhas, seria um programa tão falho e inseguro a ponto de se ter acesso facilmente as Senhas dos outros servidores? Presume-se que sim, apesar de não ficar comprovada essa hipótese, ficam porém, as dúvidas. Nesse entendimento não vemos como manter a caracterização das imputações contidas no art. 117, inciso IX, porém, considerando as demais circunstâncias que nortearam a ocorrência de irregularidades, já tantas vezes divulgadas neste Relatório, bem como nas peças defensórias, onde entre outros argumentos, os servidores indiciados alegam que possivelmente foram induzidos a erro, por falhas no Sistema da Dataprev, por falhas na Administração dos Postos, por ação de pessoas inescrupulosas.

22. Entretanto, consideramos que pela experiência no serviço público, pelos deveres tão amplamente divulgados na legislação vigente, dentre eles: de bem zelar pelas atribuições do cargo, de observar as normas legais e regulamentares, de lealdade à Instituição a que servir, entendemos que os servidores envolvidos nos fatos acima relatados tinham por obrigação serem mais zelosos, cuidadosos e atenciosos na execução de suas tarefas, a fim de realizá-las com eficácia e produtividade conforme lhes eram cobradas, porém, com eficiência, uma vez que, segundo alegam, [havia] as precariedades e falhas no sistema INSS/Dataprev, [e] possíveis ações de terceiros inescrupulosos. Por isto mesmo, tinham a obrigação de promover todas as diligências necessárias e cabíveis, para ratificação/retificação das informações prestadas pelos segurados ou seus representantes, as quais, segundo os acusados, eram-lhes apresentadas em processos devidamente montados, cabendo nesse caso, a competente pesquisa. Inclusive com relação à servidora **Maria de Fátima dos Santos**, que não tinha experiência anterior em concessão de benefícios e, ao ser lotada no Posto, apenas há alguns dias, com essa incumbência, encontrou uma gaveta repleta de processos

já montados, para conceder, que esses benefícios estavam habilitados aguardando concessão e a concessora foi ela, sem qualquer experiência. Entendemos que todos dispunham do livre arbítrio, para conceder ou deixar de conceder os referidos benefícios, desde que justificassem as suas impossibilidades, diante da precariedade e da insuficiência de recursos humanos, técnicos, instrucionais e materiais existentes no Posto, tão amplamente arguidas nestes autos, principalmente nas peças defensórias.

5. A comissão processante do referido PAD, após produção de provas, recepção de defesas e exame de tudo, concluiu que os responsáveis descritos a seguir, que ainda eram servidores e, portanto, permaneciam alcançados por sua competência, procederam à irregular concessão dos mencionados benefícios, retirou as acusações relativas ao disposto no art. 116, inciso II, e art. 117, inciso IX, da Lei 8.112/1990, e manteve as inquinações fundamentadas no art. 116, incisos I e III, por transgressão ao dever funcional, feitas aos seguintes agentes: Deusimar Nunes Alvarenga, Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, Ivan Anastácio da Silva, Janete Nogueira Hartmut Behm, Marcos Antônio Dantas Lopes, Maria das Graças Tatagiba Lannes, Maria de Fátima dos Santos, Marilena do Carmo Figueiredo, Mauro Cassiano dos Santos e Wilma Barbosa de Oliveira dos Santos (peça 3, p. 104-144).

6. A Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social (CJ/MPAS), por meio do seu Parecer/CJ/n. 2651/2002, (...) concordou com a comissão do PAD, entendeu que não deveria ser aplicada pena a Marilena do Carmo Figueiredo e Wilma Barbosa de Oliveira dos Santos, uma vez que não ficaram devidamente comprovadas suas culpas, e propôs que os demais servidores recebessem as seguintes sanções: suspensão por quinze dias a Maria de Fátima dos Santos; suspensão por trinta dias a Deusimar Nunes Alvarenga, Ivan Anastácio da Silva, Janete Nogueira Hartmut Behm, Marcos Antônio Dantas Lopes e Mauro Cassiano dos Santos; suspensão por sessenta dias a Francisca Daise Lustosa Landim Pinto; suspensão por noventa dias a Maria das Graças Tatagiba Lannes. Porém, considerando que a pretensão punitiva do Estado estava prescrita, a CJ/MPAS sugeriu que as penalidades de suspensão fossem anotadas nas fichas funcionais desses servidores, nos termos do artigo 170, da Lei 8.112/1990, e que, consoante o artigo 169, § 2º, da mesma lei, houvesse a instauração de PAD para a análise da possibilidade de responsabilização do servidor que, porventura, tenha dado causa a essa prescrição (peça 3, p. 162-204). Esse parecer foi acolhido pelo competente Ministro de Estado (peça 3, p. 206).

7. Quanto ao PAD n. 35582.002704/1996-03, a autoridade atuante entendeu que caberia advertência à servidora Janete Nogueira Hartmut Behm por concessão irregular de aposentadoria por tempo de serviço a Horácio Mendes Pereira dos Santos, Esp./NB 42/101.000.286-1, e entendeu também que essa sanção, por estar prescrita, não poderia ser aplicada mas deveria ser anotada nos assentamentos desta agente pública, por força da Lei 8.112/1990, art. 170 (vide peça 1, p. 1-148, principalmente p. 74, e peça 6, p. 451).

8. O INSS instaurou o Processo de Cobrança Administrativa 35301.004700/2009-18, mas não relatou qualquer sucesso no seu objetivo de propiciar ressarcimento de danos ao erário (vide peça 1, p. 16; peça 5, p. 244-250).

9. A Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial da Gerência Executiva do Rio de Janeiro - Centro, instaurada em 13/10/2009 (peça 1, p. 3), explicou da seguinte forma por que deixou de apurar alguns débitos (peça 6, p. 391):

Os benefícios de Maria Anete Silvestre de Lima, Marlene Maria Tricarico Chiodo e Nadia Maria Pereira foram encaminhados para inscrição em Dívida Ativa (...), por não terem sido apurados no PAD. Não houve prejuízo ao erário nos benefícios de Cícera Silva Pereira e Fernanda Ramos Esteves. A segurada Ana Maria M. Rodrigues não fará parte desta TCE, pois não foi relacionada no PAD. Restando portando 9 (nove) benefícios que fizeram parte desta TCE.

10. Assim, referida comissão entendeu, conforme abaixo reproduzido com ajustes formais (peça 6, p. 381-400):

Pelo exposto, a Comissão concluiu pela responsabilidade solidária do Sr. Ivan Anastacio da Silva, CPF 592.866.607-15, da Sra. Deusimar Nunes Alvarenga, CPF 519.506.427-04, e da Sra. Maria Alice Freitas, CPF 018.538.317- 35 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Janete Nogueira Hartmut Behn, CPF 452.215.707-00, e do Sr. Antonio Augusto de Araújo, CPF 272.389.897-00 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Janete Nogueira Hartmut Behn, CPF 452.215.707-00, e do Sr. Horácio Mendes Pereira dos Santos, CPF 264.777.007-78 (...).

Pela responsabilidade solidária do Sr. Mauro Cassiano dos Santos, CPF 072.362.127-68, e do Sr. Hitamar Baptista de Almeida, CPF 271.641.527-72 (...).

Pela responsabilidade solidária do Sr. Marcos Antonio Dantas Lopes, CPF 736.780.407-30, e do Sr. Joaquim Pacheco Soares, CPF 206.355.327-00 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Francisca Daise Lustosa Landin Pinto, CPF 663.042.107-87, e do Sr. Danilo Fontes, CPF 059.217.407-72 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes, CPF 989.717.867-87, com a Sra. Maria de Fátima dos Santos, CPF 412.682.027-20, e com o Sr. Belmiro Gonçalves Pereira, CPF 101.034.577-04 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes, CPF 989.717.867-87, com o Sr. Julio Castro Gonzalez, CPF 090.596.877-87 (...).

Pela responsabilidade solidária da Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes, CPF 989.717.867-87, com o Sr. Renato Ferreira da Silva, CPF 046.881.477-91 (...).

Sendo que [não foi imputado] o valor de R\$ 58.983,54 (...) para a Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes, responsável solidária com a Sra. Mariana Antonia Teixeira Órfão, que quitou o débito através de GRU, fls. 864, no valor de R\$ 59.650,93 (...) atualizado até 8/2/2010, pelo Sistema Débito/TCU.

11. A Divisão de Auditoria em Gestão Interna, também do INSS, concordou com este relatório (peça 6, p. 417-420).

12. Em seu correspondente Relatório de auditoria, a Controladoria-Geral da União (CGU) indicou principalmente que: os agentes responsáveis tiveram oportunidade de defesa; conforme cópia de GRU e informações correlatas, Mariana Antônia Teixeira Órfão quitou seu débito pelo benefício irregular Esp./NB 42/101.000.369-8, processo 35582.002264/96-02, que lhe foi concedido indevidamente por Maria das Graças Tatagiba Lannes, razão pela qual essa segurada foi excluída do rol de responsáveis na presente TCE; o Relatório do Tomador das Contas imputou corretamente responsabilidade aos Srs. Deusimar Nunes Alvarenga, Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, Ivan Anastácio da Silva, Janete Nogueira Hartmut Behm, Marcos Antônio Dantas Lopes, Maria das Graças Tatagiba Lannes, Maria de Fátima dos Santos e Mauro Cassiano dos Santos, servidores do INSS à época da ocorrência das irregularidades apuradas nos PAD n. 35301.008327/1996-44 e 35582.002704/1996-03, solidariamente aos segurados acima mencionados, em razão dos prejuízos causados ao erário. Por fim, a CGU manifestou-se favorável às seguintes responsabilizações (peça 6, p. 449-457):

13.

Responsáveis solidários aos servidores Ivan Anastácio da Silva e Deusimar Nunes Alvarenga	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Maria Alice Freitas	NCz\$ 15.231,01 Cr\$ 165.038.026,81 CR\$ 566.827,93 R\$ 19.630,96	305.074,17
Valor Total	n/a	305.074,17
Responsáveis solidários à servidora Janete Nogueira Hartmut Behm	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010

Horácio Mendes Pereira dos Santos	R\$ 4.646,62	29.408,04
Antônio Augusto de Araújo	R\$ 2.019,19	12.753,53
Valor Total	R\$ 6.665,81	42.161,57
Responsável solidário ao servidor Mauro Cassiano dos Santos	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Hitamar Baptista de Almeida	R\$ 7.682,13	49.207,42
Valor Total	R\$ 7.682,13	49.207,42
Responsável solidário ao servidor Marcos Antônio Dantas Lopes	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Joaquim Pacheco Soares	R\$ 6.022,32	36.455,29
Valor Total	R\$ 6.022,32	36.455,29
Responsável solidário à servidora Francisca Daise Lustosa Landim Pinto	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Danilo Fontes	R\$ 6.188,32	38.700,12
Valor Total	R\$ 6.188,32	38.700,12
Responsáveis solidários às servidoras Maria das Graças Tatagiba Lannes e Maria de Fátima dos Santos	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Belmiro Gonçalves Pereira	R\$ 12.308,56	83.557,27
Valor Total	R\$ 12.308,56	83.557,27
Responsáveis solidários à servidora Maria das Graças	Valor do Débito (R\$)	
	Original	Atualizado até 31/1/2010
Julio Castro Gonzalez	R\$ 214.381,08	514.710,21
Renato Ferreira da Silva	R\$ 17.801,24	120.179,14
Valor Total	232.182,32	634.889,35

14. 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, o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (peça 6, p. 459-463).

EXAME TÉCNICO

15. Primeiramente foi elaborada instrução inicial (peça 7), contendo proposta de diligência ao INSS, cujo objetivo era o de sanear questões tratadas na seção “Exame Técnico” daquela instrução, com vistas a promover comprovação mais adequada dos atos de gestão inquinados, bem como melhor caracterização das responsabilidades atribuídas a cada responsável envolvido.

16. O Diretor da DiLog-RJ (peça 8), com o aval do Sr. Secretário (peça 9), acatou, em parte, a proposta de realização de diligência contida na instrução preliminar, o que resultou na expedição do Ofício 0263/2014-TCU/Secex-RJ, de 17/2/2014, à Gerência Executiva do INSS - Rio de Janeiro - Centro/RJ - INSS/MPS, para que esta encaminhasse à Secex/RJ os seguintes esclarecimentos (peça 10):

- a) quais eram as atribuições dos cargos, as competências e as obrigações dos servidores do INSS responsabilizados nessa tomada de contas especial, nas respectivas épocas dos seus atos inquinados;
- b) quais foram detalhadamente os dispositivos da legislação superior e inferior, e das normas, ordens e orientações descumpridos;
- c) se tais normativos foram ou não impressos e divulgados antes, e mediante qual meio de comunicação, aos servidores do INSS responsabilizados nessa tomada de contas especial;
- d) transcrição dos dispositivos acima referidos, em sua redação vigente nas respectivas épocas dos atos inquinados; e
- e) em que hipóteses normatizadas os servidores do INSS responsabilizados tinham competência e/ou dever expressamente normatizados para diligenciar ao atuar em cada processo de habilitação e/ou concessão.

17. Por meio do Ofício/INSS/GEXRJC/GAB 316/2014, 2/3/2014, o Gerente Executivo do INSS – RJ/Centro, Sr. Flávio Luis Vieira Souza, para atender aos termos da diligência, informou que havia enviado consulta à Comissão de Tomada de Contas Especiais, à Corregedoria Regional e à Diretoria de Benefícios em Brasília - Dirben. Esclareceu que as duas primeiras unidades haviam lhe encaminhado respostas, que fez juntar aos presentes autos, registrando que a Dirben, até a data daquele expediente, ainda não havia se pronunciado sobre o assunto (peça 18).

18. O INSS também anexou a Orientação de Serviço IAPAS/SAD n. 135, de 4/3/1986, que dispõe sobre as atribuições e tarefas complementares referentes às diversas Categorias Funcionais. A propósito, o normativo trata genericamente das atribuições de agentes supostamente integrantes dos quadros da Previdência Social, todavia, as aludidas atribuições não foram correlacionadas com as funções que os servidores responsabilizados nesta TCE exerciam à época das irregularidades, tal como solicitado no item “a” do ofício de audiência.

19. A Comissão de Tomada de Contas Especial, por intermédio do Despacho 5011/2014, de 25/2/2014, fez juntar aos autos os seguintes elementos: i. relatórios da auditoria dos benefícios; ii. despachos decisórios referentes aos Processos Administrativos Disciplinares 35582.002704/1996-03 e 35301.008327/1996-44; iii. atas de instauração e atas de conclusão dos processos de cobrança administrativa dos servidores envolvidos; iv. ata de instauração, relatório final e ata de conclusão da TCE 35301.006123/2009-91.

20. A Corregedoria Regional do Rio de Janeiro, no expediente inserido à peça 18, p. 67, de 31/3/2014, forneceu apenas breve resumo das infrações funcionais dos servidores arrolados nesta TCE e indicou as penalidades que lhes foram cominadas no âmbito dos Processos Administrativos Disciplinares 35301.008327/1996-44 e 35582.002704/1996-03.

21. A documentação apresentada em resposta à diligência constante do Ofício 0263/2014-TCU/Secex-RJ, de 17/2/2014, foi examinada por esta Unidade Técnica, nos termos da instrução de peça 20. A conclusão a que se chegou foi no sentido de que a citada documentação não contemplava nenhuma das indagações que deveriam ter sido esclarecidas pelo INSS, além do que, os elementos que haviam sido apresentados não representavam novidade em relação aos documentos já anexados aos autos. Desse modo, nos termos da segunda instrução preliminar produzida nos autos (peça 20), opinou-se pelo não atendimento do Ofício de diligência 0263/2014-TCU/Secex-RJ, de 17/2/2014, com o registro de que persistiam as dúvidas suscitadas na instrução anterior quanto à atribuição de culpa aos servidores acusados de habilitar e conceder benefícios fraudulentos.

22. Haja vista a incerteza deixada pela própria Comissão de Inquérito do PAD na apuração de responsabilidades dos servidores, especificamente quanto à ausência de indicação das normas e orientações que teriam sido infringidas pelos acusados, propôs-se a realização de nova diligência, desta feita, concentrada na apresentação de esclarecimentos sobre o regramento relativo ao CNIS - Cadastro Nacional de Informações Sociais, com o propósito de apurar a obrigatoriedade ou não de consulta a esse sistema, à época dos fatos, pelos servidores do Posto de Marechal Floriano/RJ.

23. Aprovada a proposta de diligência, expediu-se o Ofício 1233/2014-TCU/SECEX-RJ, de 22/5/2014, reiterado pelo Ofício 1508/2014-TCU/SECEX-RJ, de 27/6/2014, à Gerência Executiva do INSS - Centro/RJ para que, no prazo de quinze dias, apresentasse manifestação conclusiva sobre o seguinte (peças 22 e 25, respectivamente):

a) existência de norma legal, regulamento, instrução ou ordem superior que obrigava os servidores, lotados no PSS/INSS/Marechal Floriano/RJ, à época dos fatos (1995/1996), a consultar (ou solicitar pesquisa) ao CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais, durante a habilitação e/ou concessão de benefícios previdenciários;

b) prática ou costume, caso existente, que vigorava no Posto de Marechal Floriano/RJ, à época dos fatos (1995/1996), referente à consulta (ou solicitação de pesquisa) ao CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais pelos servidores responsáveis pela habilitação e/ou concessão de benefícios

previdenciários, esclarecendo as circunstâncias (fáticas e/ou jurídicas) que indicariam a realização da citada consulta.

24. Em atenção à comunicação que lhe foi dirigida pelo TCU, a Gerência Executiva do INSS-Centro/RJ, na pessoa de seu Gerente Executivo, Sr. Flávio Luis Vieira Souza, enviou documentos e informações que considerou necessários para o atendimento da diligência em exame, conforme se verifica do Ofício 533/Gerência Executiva/Rio de Janeiro-CENTRO, de 16/6/2014 (peça 27).

25. No que se refere à legislação aplicável, mencionou que, à época dos fatos (1995/1996), havia previsão legal para a utilização do CNIS, haja vista o disposto no art. 67 da Lei 8.212/91, de 24/7/1991 (que tratava o CNIS como Cadastro Nacional do Trabalhador – CNT), bem como o teor dos Decretos n. 356, de 7/12/91, e n. 612, de 21/7/1992, com destaque para a redação estampada no art. 140 dos referidos normativos, *in verbis*:

Art. 140. Os postos de benefícios deverão adotar como prática o cruzamento das informações declaradas pelos segurados com os dados das empresas e de contribuintes em geral quando da concessão de benefícios.

26. Informou, ainda, que a Ordem de Serviço INSS/DSS 490, de 31/5/1995, era o normativo interno que orientava os servidores quanto à utilização do Sistema CNIS, em âmbito nacional, para fins de “confirmação de vínculo empregatício por ocasião de emissão de Solicitação de Pesquisa – SP, quando da comprovação de Tempo de Serviço, que deveria ser analisada e instruída com base nas informações disponíveis no CNIS” (peça 27).

27. Em relação às práticas adotadas, no âmbito dos postos da previdência, cabe reproduzir na íntegra a resposta apresentada pelo Sr. Flávio Luis Vieira Souza, com destaque, em negrito, para as considerações que mais interessam ao deslinde do caso concreto, *in verbis*:

- considerando que já havia a OS/INSS/DSS n. 490/95 a ser seguida, **todos os Postos Informatizados no Rio de Janeiro tinham por prática se valer do uso do equipamento que fazia as transmissões dos dados trabalhados no dia ao final do expediente para emular ao TB-27 e acessar o Sistema CNIS;**
- tal tarefa era executada por técnicos da DATAPREV que eram denominados de ORT – Operadores de Recursos Técnicos que ficavam fixos em cada unidade para darem suportes às atividades de uso diário dos equipamentos/computadores durante o período de adaptação dos servidores do INSS a essa nova tecnologia, inclusive, esses funcionários da DATAPREV ficavam também responsáveis pela habilitação dos benefícios;
- nas unidades (Postos do Seguro Social, atuais APS - Agências da Previdência Social) as consultas ao CNIS eram feitas pelos ORT's ao final do expediente, quando estava sendo feita a transmissão dos dados, em virtude de que o sistema não suportava à época que tal consulta fosse feita durante o período de atendimento ao público, uma vez que a rede ficava muito lenta e dificultava o atendimento;
- nas unidades que ficavam no mesmo prédio onde estavam instaladas as Gerências Regionais do Seguro Social - GRSS, a consulta poderia ser feita no mesmo instante, somente demandando que um servidor fosse até um dos computadores instalados na Gerência e efetuasse a consulta ao CNIS, pois isso não afetava o rendimento dos computadores das unidades por estarem ligados a redes diferentes;
- **era habitual que todos os benefícios habilitados num dia não fossem imediatamente concedidos, tendo em vista a necessidade de consultar-se o CNIS no final do expediente, sendo as telas de consultas impressas e anexadas aos processos habilitados durante o dia, a fim de permitir que o servidor/concessor pudesse confrontar os dados apresentados na documentação entregue pelo requerente com os dados constantes do Sistema CNIS, que é alimentado pelas informações fornecidas pelos empregadores, sendo o mesmo procedimento adotado para confirmar-se a veracidade das autenticações mecânicas dos carnês apresentados pelos contribuintes individuais (autônomos/empresários), impedindo com isso que se**

concedessem benefícios com base em carnês com autenticações falsas, o que era muito comum na década de 1990;

• **no caso do PSS Marechal Floriano, esta unidade funcionava nas lojas e na sobreloja ficava a GRSS Centro**, e onde foram instalados os servidores da Auditoria Regional/RJ que executaram as apurações de irregularidade denunciadas por memorando da Gerência e procederam às suspensões dos benefícios que levaram à demissão dos servidores em questão.

28. Convém transcrever os itens relativos ao exame técnico feito na instrução de citação à peça 30, para melhor elucidação dos fatos abordados:

27. Das declarações apresentadas em resposta à diligência, infere-se que tanto a legislação de regência como o procedimento habitualmente adotado nos postos do Seguro Social, no que tange à concessão e/ou habilitação de benefícios previdenciários, revelavam, mesmo à época dos fatos, que os servidores deviam estar atentos às informações constantes dos requerimentos de benefícios, de maneira a confrontá-las com os dados fornecidos pelas empresas, com a finalidade de atestar a existência e compatibilidade dos vínculos empregatícios que suportavam as concessões.

28. Os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS referentes a vínculos, remunerações e contribuições funcionam como prova de filiação à Previdência Social, tempo de contribuição e salários de contribuição. Ou seja, era a ferramenta de que se dispunha para promover o cruzamento de informações exigido no art. 140 dos Decretos n. 356, de 7/12/91, e n. 612, de 21/7/1992. A Solicitação de Pesquisa, portanto, objetivava detectar a ocorrência de fraude na concessão de benefícios previdenciários, seja pela apresentação de informações inidôneas pelos segurados, seja pela inserção de elementos falsos no sistema por servidores da autarquia.

29. Assim, ainda que a referida solicitação não fosse obrigatória, dispensar esse importante instrumento de controle significava assumir o risco de se reconhecer direitos a quem não fazia jus a qualquer benefício previdenciário, resultando em sérios danos aos cofres da previdência, em razão da realização de pagamentos indevidos. Registra-se, a respeito, que esse procedimento de consulta era algo que comumente se verificava nos postos do Seguro Social, conforme relatou o Sr. Flávio Luis Vieira Souza, na parte dos seus esclarecimentos em que diz:

(...) era habitual que todos os benefícios habilitados num dia não fossem imediatamente concedidos, tendo em vista a necessidade de consultar-se o CNIS no final do expediente, sendo as telas de consultas impressas e anexadas aos processos habilitados durante o dia, a fim de permitir que o servidor/concessor pudesse confrontar os dados apresentados na documentação entregue pelo requerente com os dados constantes do Sistema CNIS.

30. Nesse quadro, ganha consistência a conclusão da Comissão do PAD no sentido de que os servidores arrolados nesta TCE faltaram com o dever de cuidado e zelo para com o interesse da instituição a que serviam. Reforça-se, desse modo, o argumento de que eles poderiam ter evitado o prejuízo causado ao erário caso empregassem um pouco mais de cautela nas suas ações, buscando se certificar das informações que instruíam os requerimentos de benefícios, mediante a Solicitação de Pesquisa ao CNIS, e não simplesmente concedendo benefícios na crença de que os documentos e as informações lançadas no sistema de concessão eram sempre confiáveis. Eis as considerações da Comissão do PAD a esse respeito (peça 7, p. 7):

22. Entretanto, consideramos que pela experiência no serviço público, pelos deveres tão amplamente divulgados na legislação vigente, dentre eles: de bem zelar pelas atribuições do cargo, de observar as normas legais e regulamentares, de lealdade à Instituição a que servir, entendemos que os servidores envolvidos nos fatos acima relatados tinham por obrigação serem mais zelosos, cuidadosos e atenciosos na execução de suas tarefas, a fim de realizá-las com eficácia e produtividade conforme lhes eram cobradas, porém, com eficiência, uma vez que, segundo alegam, [havia] as precariedades e falhas no sistema INSS/Dataprev, [e] possíveis ações de terceiros inescrupulosos. Por isto mesmo, tinham a obrigação de promover todas as diligências necessárias e cabíveis, para ratificação/retificação das informações prestadas pelos segurados ou seus representantes, as

quais, segundo os acusados, eram-lhes apresentadas em processos devidamente montados, cabendo nesse caso, a **competente pesquisa**.

31.No mesmo sentido, cabe novamente mencionar o entendimento da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social (CJ/MPAS), conforme já descrevemos no item 13 da instrução preliminar que se encontra à peça 20:

A Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social (CJ/MPAS), por meio do Parecer/CJ/n. 2651/2002, em essência, endossou as conclusões da Comissão do PAD, entendendo que os servidores devem responder pelas transgressões funcionais que possibilitaram a ocorrência de sérios danos aos cofres públicos. De um modo geral, a Consultoria Jurídica aponta a atuação, no mínimo, culposa por parte dos servidores consistente na concessão de benefícios sem maiores conferências e certificações em relação aos documentos apresentados por terceiros. Afirma que cabia ao servidor conter o empenho fraudulento de terceiros mal intencionados, de forma que age com falta de zelo e dedicação o agente que habilita e/ou concede benefício de aposentadoria sem proceder às confirmações que seriam necessárias, bem como sem observar as normas legais e regulamentares, infringindo, portanto, os deveres funcionais relativos aos itens I a III do art. 116 da Lei 8.112/90 (peça 3, p. 162-204).

32.Os esclarecimentos ora apresentados pelo Gerente Executivo Flávio Luis Vieira Souza, acerca das normas internas e práticas vigentes à época das ocorrências evidenciam que competia aos agentes responsáveis pela concessão e/ou habilitação de benefícios - haja vista o dever de cuidado e zelo que deles se esperava em virtude das funções que exerciam - recorrer à pesquisa ao Sistema CNIS, a fim de se certificarem quanto à idoneidade dos documentos e informações que instruíam o requerimento de benefícios. Ademais, esse procedimento de Solicitação de Pesquisa não dependia de treinamento especializado, até porque se tratava de prática comum nos postos da previdência.

33.A rigor, ao negligenciar tal **dever de cuidado**, o servidor acaba assumindo os riscos de uma concessão fraudulenta, contribuindo culposamente para o cometimento do ato irregular, sendo perfeitamente possível, portanto, enquadrar a sua conduta no **nexo de causalidade** dos pagamentos indevidos daí resultantes.

34.Dessa forma, saneadas as dúvidas inicialmente suscitadas nas instruções anteriores, já podem ser efetivadas as medidas legais e regimentais para a citação dos servidores arrolados nesta tomada de contas especial.

29. Assim, foram promovidas as devidas citações dos servidores arroladas nesta TCE, por meio dos Ofícios 2352 a 2358/2014-Secex-RJ e Ofício 2371/2014-Secex-RJ, em 9/9/2014 (peças 34-41).

30. Por sua vez, no que se refere à responsabilização dos segurados, conforme já exposto na instrução de citação (peça 30), o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92, em sua parte final, condiciona a atribuição de responsabilidade de terceiro estranho à Administração Pública à demonstração de que ele "(...) de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado". Exige-se, nesses termos, que as provas reunidas nos autos comprovem a efetiva participação do particular no ato ilegal, por meio de um agir doloso ou culposo, sem as quais não há como sujeitá-lo à jurisdição do Tribunal e atribuir-lhe a condição de responsável na TCE.

31. O TCU tem adotado esse entendimento, no julgamento de TCEs originárias de concessão irregular de benefícios previdenciários, quando as provas colhidas na fase interna do processo de Controle Externo não contêm elementos descritivos da conduta dos segurados que permitam imputar-lhes responsabilidade pela prática da fraude. Dito de outro modo, nos processos em que o acervo probatório mostra-se frágil quanto à comprovação do envolvimento dos segurados no cometimento do ato irregular, o Tribunal reconhece que não há espaço para condená-los em débito solidariamente com os servidores, decidindo pela exclusão dos primeiros (segurados) da **relação processual** (vide Acórdãos 859/2013, 2.449/2013, 3.038/2013, 3.626/2013, 1.663/2014, todos do Plenário).

32. Conforme abordado na instrução de citação (peça 30), a orientação que tem prevalecido, no Tribunal, também pode ser extraída dos resumos divulgados no Boletim de Jurisprudência, especificamente as edições ns. 41 e 43, que dão notícia de duas decisões recentes sobre a matéria, respectivamente:

Boletim 41. A responsabilização, perante o TCU, de agente que recebeu benefício previdenciário concedido de modo fraudulento depende da presença de elementos que demonstrem a sua ação em conluio com servidores do INSS. A mera percepção dos valores pagos indevidamente não é suficiente para atrair a jurisdição do TCU sobre esses beneficiários, devendo a busca do respectivo ressarcimento ocorrer nas instâncias adequadas, em regra, mediante a competente ação de ressarcimento perante o Poder Judiciário. Acórdão 1544/2014 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler).

Boletim 43. Solicitar aposentadoria sem ter tempo suficiente para tanto não é irregularidade de per si nem configura fraude por parte do peticionário, pois cabe ao órgão responsável examinar a documentação apresentada e indeferir o benefício quando não satisfeitos os requisitos legais. No entanto, caso se comprove a participação do peticionário em ilícito para a concessão irregular de benefício previdenciário, ele deve ser incluído como responsável solidário na devida tomada de contas especial. Acórdão 1657/2014 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler).

33. Portanto, na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legar 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, o que não ocorreu no caso vertente.

34. Assim sendo, ante a falta de elementos que comprovem a **ação 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 TCU quando da prolação dos acórdãos acima referidos, no sentido de excluir os beneficiários da relação processual.

35. Dessa forma, não faria sentido determinar a citação dos beneficiários, quando, na análise preliminar, já fosse possível identificar a ausência de provas aptas a demonstrar que eles agiram em conluio com os autores das fraudes, tal como ocorreu no caso vertente. Assim, procedeu-se à citação unicamente dos servidores já arrolados nos autos deste processo, deixando-se para decidir formalmente sobre a exclusão dos segurados da relação processual para quando da deliberação de mérito.

36. De acordo com a instrução de citação (peça 30), notou-se que, para alguns servidores, embora o valor atualizado do débito até a entrada em vigor da Instrução Normativa TCU 71/2012 estivesse abaixo do parâmetro estatuído para a instauração de tomada de contas especial (R\$ 75.000,00), não seria procedimentalmente adequado o arquivamento dos autos, com base no art. 6º, inciso I, do referido normativo, tendo em vista que, nas TCEs originárias do INSS, não é incomum o mesmo servidor figurar em mais de um processo de concessão irregular de benefício previdenciário. Assim, ante o risco do somatório dos valores apurados em várias TCEs, para um mesmo responsável, superar o citado limite, entendeu-se prudente prosseguir com o processo de responsabilização de todos os servidores incluídos no polo passivo desta TCE pelo Órgão Tomador de Contas.

37. Pois bem. Foram promovidas as citações dos responsáveis, conforme exposto no item 29 desta instrução. As Sras. Janete Nogueira Hartmut Behm e Francisca Daise Lustosa Landim não atenderam as citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Ressalta-se que as datas de ciência foram, respectivamente: 30/9/2014 (peça 54) e 22/10/2014 (peça 66). Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes as responsáveis, sem apresentarem alegações de defesa nem recolherem o débito apurado, pode, assim, serem consideradas revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o previsto no art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

38. Em sequência, passamos à análise das alegações de defesa apresentadas pelos demais servidores arrolados nos autos deste processo, diante das citações realizadas.

Análise das citações

Marcos Antônio Dantas Lopes (peça 42)

39. Conforme consta das suas alegações de defesa, o Sr. Marcos Antônio Dantas Lopes declara, em suma, que não teria concedido, de forma irregular, o referido benefício e que acredita ter ocorrido falha no sistema de previdência, no sentido de outro funcionário ter utilizado sua senha.

40. Alega, ainda, que prestou depoimentos à Polícia Federal, que nunca respondeu a processo criminal e que, após investigação, a própria Polícia Federal não o culpou pelas concessões irregulares. Assim, concluiu que não poderia arcar por culpa de terceiros e por falha na segurança do sistema previdenciário de concessão de benefício utilizado pelo INSS.

41. Com relação ao argumento de que alguma outra pessoa teria utilizado sua senha, o mesmo não merece guarida no sentido de minimizar a culpabilidade do servidor, já que a senha corresponde à sua assinatura eletrônica, sendo pessoal e intransferível, devendo, assim, agir com o devido zelo e dedicação na sua conservação.

42. Em relação ao ato praticado pelo responsável, cabe reproduzir trecho do Processo Administrativo Disciplinar, constante do Parecer/CJ/n. 2651/2002, para as considerações que mais interessam ao caso específico (peça 3, p. 182):

56. Pois bem, em síntese, o servidor não nega ter praticado o ato irregular. Concedeu benefício indevido na presença de documentação fraudada. Seguramente agiu com negligência não procedendo as certificações mínimas para verificar a autenticidade documental. Se agiu em conluio com o fraudador, não se pode presumir, entretanto não há suposições quanto à irregularidade e locupletamento indevido do suposto segurado.

57. Houve prejuízo à Previdência e o servidor foi peça importante na consecução da fraude. Agiu com falta de zelo, descumpriu norma legal e foi desleal.

43. Quanto ao fato de não ter sido considerado culpado no âmbito da Polícia Federal e não ter respondido, até o momento, a processo criminal, ressalta-se que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92) e que não há relação de prejudicialidade entre as instâncias. Dessa forma, não merece ser acolhida sua alegação.

44. Desse modo, as conclusões e provas constantes do Relatório da Comissão do PAD destes autos eletrônicos são suficientes para atribuir ao Sr. Marcos Antônio Dantas Lopes a responsabilidade pelo débito apurado, haja vista que a apuração de sua responsabilidade funcional funda-se em elementos substanciais quanto à materialidade e autoria dos ilícitos que lhes foram imputados. Evidencia-se, ainda, que o servidor consta como responsável em outro processo de TCE, de n. 020.372/2013-2, decorrente da habilitação de outros benefícios previdenciários, o qual se encontra na fase de citação e análise das alegações de defesa.

Mauro Cassiano dos Santos (peça 51)

45. Com base nas alegações de defesa apresentadas, o Sr. Mauro Cassiano dos Santos declara, em síntese, que haveria falta de condição de procedibilidade pelo fato do débito ora imposto estar abaixo do valor de R\$ 75.000,00 para a instauração de processo de TCE; que o fato imputado estaria prescrito, por ter, o mesmo, ocorrido em 1995 e o servidor ter sido citado, pelo TCU, somente em 2014; que a citação deixou de informar sobre a irregularidade e a forma como fora executada, e que, por isso, viciaria e anularia o presente processo; que o benefício não teria sido concedido por ele e que não haveria o processo concessório correspondente para fins de prova, inviabilizando, assim a TCE; que os serviços do setor, à época, eram precários, com falhas no sistema e na administração, além do despreparo técnico dos servidores; que, mesmo que o responsável fosse o autor do ato, que não teria

havido culpa nesse sentido.

46. Com relação ao valor do débito imposto ao responsável, a IN 71/2012 determina que, salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial na hipótese do valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00. Entretanto, ressalta-se que não se trata de uma prerrogativa do responsável, e por conseguinte, uma obrigatoriedade a ser adotada pelo Tribunal nos casos de débitos comprovados, havendo exceções já previstas na jurisprudência. Primeiramente, cabe transcrever o que prevê a IN 71/2012 a esse respeito:

Seção II Da dispensa

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00;

II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente;

Art. 19. Aplicam-se as disposições constantes do art. 6º desta Instrução Normativa às tomadas de contas especiais, **ainda pendentes de citação válida**, que se encontram em tramitação no Tribunal de Contas da União (grifo nosso).

Parágrafo único. Instaurada a tomada de contas especial e citados os responsáveis, **não se lhe admitirá o arquivamento, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao limite estabelecido no art. 6º desta Instrução Normativa** (grifo nosso).

47. Desse modo, conforme prevê a IN 71/2012, art. 19, parágrafo único, não será admitido o arquivamento do processo, ainda na hipótese de o valor apurado como débito ser inferior ao estabelecido, qual seja, o de R\$ 75.000,00, quando a citação já tiver sido válida, como ocorreu no presente caso. A citação foi promovida no dia 9/9/2014 (peça 37) com o aviso de recebimento do dia 22/9/2014 (peça 47).

48. Tal previsão legal se justifica pelo fato de já terem sido incorridos custos na consecução do processo, sobretudo tendo havido citação válida do responsável. A dispensa da instauração da TCE se baseia nos princípios da racionalização administrativa e da economia processual, de modo a evitar que o custo da apuração e da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida. No caso presente, o trâmite do processo já se chegou à citação do responsável, encontrando-se na fase de análise das alegações de defesa, tendo incorrido nos respectivos custos processuais.

49. Não obstante, observou-se que o Sr. Mauro Cassiano dos Santos também consta como responsável arrolado na TCE de n. 010.724/2014-1, que trata de prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, tendo, inclusive, sido responsabilizado pelos débitos, por meio do Acórdão 2920/2014-TCU-Plenário. Ressalta-se que o valor total das dívidas atualizadas monetariamente até 20/8/2014 correspondia a R\$ 895.895,31 (peça 11 daquele processo). O processo encontra-se, no momento, em grau de recurso. Desse modo, tendo o responsável participado de outros atos inerentes ao processo concessório do INSS, por um valor bem maior do que aquele presente nos autos, entende-se, de igual modo, que o valor estaria além do limite estabelecido pela IN 71/2012. Além disso, foi mencionado pelo INSS, nos autos deste processo, que o benefício habilitado e concedido pelo responsável no âmbito deste foi um entre os diversos concedidos de forma irregular no PSS Irajá II (peça 1, p. 81). Desse modo, não merece ser acolhida sua alegação.

50. Em relação à alegação acerca da prescrição, cabe ressaltar que a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que o artigo 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis (Acórdão 1.579/2011-Primeira Câmara, Acórdão 1.244/2010-Segunda Câmara,

Acórdão 1.668/2010-Plenário, Acórdão 5.274/2011-Primeira Câmara, Acórdão 556/2014-Plenário, dentre outros). Evidencia-se, de igual modo, a Súmula 282, de 15/8/2012 em que se afirma tal entendimento. Dessa maneira, não procede o argumento apresentado.

51. Quanto à alegação de que a citação teria deixado de informar sobre a irregularidade e a forma como fora executada, e que, por isso, viciaria e anularia o presente processo, a mesma não procede, haja vista estar presente, no item 5 do ofício de citação, cópia da instrução técnica elaborada pelo TCU, na qual constam todos os elementos inerentes ao caso, para o fito de subsidiar a sua resposta (peça 37). Dessa forma, não procede sua alegação.

52. No que tange ao fato de que o benefício não teria sido concedido por ele e de que não haveria o processo concessório correspondente para fins de prova, inviabilizando, assim a TCE; que os serviços do setor, à época, eram precários, com falhas no sistema e na administração, além do despreparo técnico dos servidores e que, mesmo que o responsável fosse o autor do ato, que não teria havido culpa nesse sentido, ressalta-se que, em seu próprio depoimento feito no âmbito do PAD, o responsável afirma (peça 3, p. 188, item 80):

No seu depoimento pessoal disse lembrar-se ter concedido o benefício e com relação às diversas datas de admissão/demissão informadas de maneira irregular ‘acha que o fez por erro de digitação’; alega também que não teve a intenção de beneficiar quem quer que seja.

53. Dessa feita, configura-se como ciente do ato praticado, não cabendo alegar que o benefício não fora concedido por ele. Quanto à conduta dolosa ou culposa do agente, é sabido que, no processo de tomada de contas especial, os elementos exigidos para a caracterização da responsabilidade civil subjetiva se referem à existência de conduta culposa ou dolosa do agente, de dano ao erário e de nexo de causalidade entre a conduta e o dano. Existindo tais pressupostos, há o dever de indenizar. Desse entendimento decorre que a responsabilidade de qualquer pessoa física perante às Cortes de Contas é subjetiva, ou seja, é preciso que a conduta do agente seja, ao menos, culposa (em sentido amplo). Convém transcrever trecho do Boletim de Jurisprudência n. 003/2013, baseado no Acórdão 5297/2013 – Primeira Câmara, sobre o tema:

Responsabilidade. Tomada de Contas Especial. Culpa stricto sensu.

A condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (stricto sensu) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

54. Portanto, conforme consta dos autos, o servidor habilitou, protocolou e inseriu informações de tempo de serviço referentes ao benefício julgado irregular, tendo violado as normas contidas nos incisos I e III do art. 116 da Lei 8112/90. Assim, ainda que tenha defendido, em suas alegações, que não agiu com dolo, com o intuito de lesar o erário, a conduta não impede o seu indiciamento em virtude das irregularidades constatadas nos processos de benefício dos quais participou, já que deveria ter agido com zelo e cuidado no cumprimento de suas atividades laborais. Desse modo, entende-se que a presença de elementos que comprovem a participação decisiva do servidor na prática do ato ilícito é suficiente para incluí-lo no polo passivo da TCE.

Maria de Fátima dos Santos (peça 73)

55. As alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria de Fátima dos Santos se detiveram nas seguintes considerações: ocorrência de prescrição quanto à cobrança do débito; desobediência ao prazo de 180 dias para a formalização do processo pelo INSS e ausência de documentação necessária aos autos; exorbitância de aplicação de juros ao débito; exclusão indevida do segurado beneficiário; enriquecimento ilícito da Administração em cobrar de duas ex-servidoras. Cita ainda a existência de ação de execução fiscal em face do segurado Belmiro Gonçalves Pereira, em curso junto a 11ª Vara de Execução Fiscal do Rio de Janeiro. Por fim, requer que sejam reconhecidas as preliminares arguidas e que dê provimento à presente Defesa com a extinção do débito.

56. Quanto ao primeiro item, como já mencionado anteriormente, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que o artigo 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis (Acórdão 1.579/2011-TCU-1ª Câmara, Acórdão 1.244/2010-TCU-2ª Câmara, Acórdão 1.668/2010-Plenário, Acórdão 5.274/2011-TCU-1ª Câmara, Acórdão 556/2014-Plenário, dentre outros). Evidencia-se, de igual modo, a Súmula 282, de 15/8/2012 em que se afirma tal entendimento. Cabe ressaltar que a perda da pretensão punitiva da medida disciplinar não infere na pretensão de ressarcimento de iniciativa do TCU, na medida em que esta é imprescritível. Dessa maneira, não procede o argumento apresentado.

57. No que concerne ao prazo de 180 dias para a formalização do processo, evidencia-se que falhas na ordem procedimental eventualmente incorridas pelo INSS não afetam a higidez do processo de controle por parte do TCU. O exercício pleno do contraditório no âmbito desta Corte de Contas sana vício de origem, no que se refere à aplicação de penalidade pelo Tribunal (*vide* Acórdão 4000/2010-2ª Câmara). Assim, não procede a alegação da responsável.

58. No que tange à falta de documentação necessária, a responsável menciona a inexistência do relatório da Comissão de Sindicância ou Inquérito, bem como cópia das notificações expedidas relativamente à cobrança. Em consulta aos autos, vê-se que o relatório do Processo Administrativo Disciplinar se encontra à peça 3, p.104-144 e o relatório final da Tomada de Contas Especial à peça 6, p. 381-400. Observa-se, nos autos, a existência de carta endereçada à responsável, solicitando seu comparecimento para tratar do ressarcimento do valor do débito apurado em seu nome (peça 5, p. 234). No relatório final da Comissão de Cobrança, foi mencionado que, tendo em vista o AR ter retornado com a informação “mudou-se”, foi publicado o edital 008/2009 em 15/12/2009 no Jornal “O Dia”, solicitando o seu comparecimento, sem lograr êxito (peça 5, p. 248-242). Portanto, não há pendências quanto à documentação acostada aos autos, sendo improcedente o argumento apresentado.

59. Quanto à incidência dos juros informada no Ofício 3553/2014, cabe salientar que o cálculo é efetuado automaticamente pelo sistema débito e compreende os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias e eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor. Portanto, até a data de 25/11/2014, data da citação efetuada, o valor total da dívida atualizada monetariamente correspondia a R\$ 40.946,58. Como mencionado no referido Ofício, a eventual rejeição das alegações de defesa apresentadas pela responsável acarreta, além do julgamento pela irregularidade de suas contas, a incidência, além da atualização monetária, dos juros de mora devidos, que fazem com que o valor total do débito corresponda a R\$ 121.517,03.

60. Com relação à exclusão do segurado beneficiário da relação processual, esse tema já foi exposto na instrução à peça 30 a partir do item 35. Em suma, abordou-se que 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 forma decisiva e em concurso com o agente público para a produção do dano, o que não ocorreu no caso vertente.

61. Assim sendo, ante a falta de elementos que comprovem a ação culposa ou dolosa dos segurados em conluio com os servidores envolvidos na fraude cometida, faz-se necessário aplicar ao caso concreto a mesma solução a que chegou o TCU quando da prolação dos acórdãos que trataram desse assunto, no sentido de excluir os beneficiários da relação processual (*vide* Acórdãos 859/2013, 2.449/2013, 3.038/2013, 3.626/2013, 1.663/2014, todos do Plenário).

62. Quanto à cobrança efetuada em nome das servidoras Maria de Fátima dos Santos e Maria das Graças Tatagiba Lannes, a citação foi feita de forma solidária, já que ambas foram responsabilizadas em razão da concessão irregular do referido benefício. Assim, ocorrendo o pagamento da integralidade da dívida, pode a responsável pela quitação lançar mão de ação regressiva contra a outra responsável, que se materializará em ação autônoma fora do âmbito de jurisdição deste

Tribunal de Contas (*vide* Acórdão 3350/2011-1ª Câmara).

63. Com relação à existência de ação de execução fiscal em face do segurado Belmiro Gonçalves Pereira, cabe ressaltar que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92) e a existência, por si só, de ação judicial em curso sobre os fatos objeto de análise pelo Tribunal não gera relação de prejudicialidade a ensejar o sobrestamento eventual dos autos nesta Corte até decisão judicial definitiva por força da independência das instâncias. Além do mais, o referido processo encontra-se suspenso no âmbito da Justiça Federal, não tendo tido desfecho em relação à citada execução de cobrança. Afora essas considerações, conforme já abordado no item 30 desta instrução, já foi consolidado o entendimento, no âmbito do TCU, pela ausência de provas inequívocas em relação à culpabilidade por parte dos segurados, para fins de responsabilização.

Maria das Graças Tatagiba Lannes (peça 59)

64. Em suma, a responsável alega que o direito autoral fora atingido pela prescrição diante do tempo já transcorrido; de que não dispunha de meios de controle sobre estes procedimentos, portanto, nunca poderia saber se o pagamento deste período era devido ou não; Faz referência, também, à Súmula 249, do TCU, que revogou o procedimento de reposição ao erário de quantias recebidas de boa fé em decorrência de erro administrativo; Salienta que faz-se necessário, no caso concreto, a verificação da existência de grave conduta por parte da responsável, configurando-se o dolo para fins de caracterização de vantagem patrimonial recebida. Desse modo, requer seja declarada a decadência ou prescrição do fato e não sendo este o entendimento que seja a responsável escusada de devolver os débitos a ela atribuídos.

65. Com relação ao instituto da prescrição e decadência, conforme já comentado anteriormente, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que o artigo 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis (Acórdão 1.579/2011-Primeira Câmara, Acórdão 1.244/2010-Segunda Câmara, Acórdão 1.668/2010-Plenário, Acórdão 5.274/2011-Primeira Câmara, Acórdão 556/2014-Plenário, dentre outros). Evidencia-se, de igual modo, a Súmula 282, de 15/8/2012 em que se afirma tal entendimento. Cabe ressaltar que a perda da pretensão punitiva da medida disciplinar não infere na pretensão de ressarcimento de iniciativa do TCU, na medida em que esta é imprescritível. Dessa maneira, não procede o argumento apresentado.

66. Quanto à alegação de que não dispunha de meios de controle sobre os procedimentos de habilitação/concessão dos benefícios, o argumento não merece prosperar, haja vista que na instrução presente à peça 30, itens 30-33, foi mencionado que os servidores poderiam ter evitado o prejuízo causado ao erário caso empregassem um pouco mais de cautela nas suas ações, buscando se certificar das informações que instruíam os requerimentos dos benefícios, mediante a Solicitação de Pesquisa ao CNIS, já existente à época dos fatos (1995/1196), conforme informado pela Gerência Executiva do INSS-Centro/RJ. Tal conduta evitaria que os benefícios fossem concedidos na crença de que os documentos e as informações lançadas no sistema de concessão seriam sempre confiáveis.

67. Nesse sentido, cabe transcrever excerto do PAD acerca da responsável (peça 3, p. 182):

59. No seu depoimento pessoal, de maior relevância, não nega que tenha praticado as irregularidades. Disse que se acaso procedeu as concessões assim o fez mediante a documentação apresentada. Afirma também que não era hábito certificar-se sobre a autenticidade das informações prestadas. Também alega que não era possível fazer verificações sobre informações inverídicas e, uma vez que o computador aceitasse o que fosse digitado, “estaria tudo certo”.

(...)

62. Vemos que se transfere ao computador a tarefa de dizer sobre a regularidade documental em tarefa tão sensível como a concessão de benefícios. O patrimônio da Previdência, e por

consequência, de todos os segurados, na concepção desta funcionária, está na disponibilidade de uma máquina. Se tivesse que ser assim, o sistema de concessão seria outro. Não seriam necessários os servidores. O próprio solicitante poderia digitar seus dados num terminal de auto-atendimento e conseguir benefícios ao seu bel prazer.

68. Dessa forma, ficou configurado que a então servidora não teria exercido com zelo e dedicação as atribuições do cargo e inobservou normas legais e regulamentares, tendo violado, assim, as normas contidas no artigo 116, incisos I a III da Lei 8.112/90. (peça 3, p. 200, item 106). Assim, seu argumento não merece ser acolhido.

69. Com relação à Súmula 249, do TCU, seu conceito não se aplica ao caso vigente, pois não se trata de recebimento de quantias indevidas por parte do servidor e sim de ter sido responsabilizada pela concessão fraudulenta de benefícios previdenciários a terceiro. Desse modo, a argumentação não merece guarida.

70. Quanto à conduta dolosa ou culposa do agente, é sabido que, no processo de tomada de contas especial, os elementos exigidos para a caracterização da responsabilidade civil subjetiva se referem à existência de conduta culposa ou dolosa do agente, de dano ao erário e de nexos de causalidade entre a conduta e o dano. Existindo tais pressupostos, há o dever de indenizar. Desse entendimento decorre que a responsabilidade de qualquer pessoa física perante às Cortes de Contas é subjetiva, ou seja, é preciso que a conduta do agente seja, ao menos, culposa (em sentido amplo). Convém transcrever trecho do Boletim de Jurisprudência n. 003/2013, baseado no Acórdão 5297/2013 – Primeira Câmara, sobre o tema:

Responsabilidade. Tomada de Contas Especial. Culpa stricto sensu.

A condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (stricto sensu) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

71. Portanto, conforme consta dos autos, a servidora habilitou, protocolou e inseriu informações de tempo de serviço referentes ao benefício julgado irregular, tendo violado as normas contidas nos incisos I a III do art. 116 da Lei 8112/90. Assim, ainda que tenha defendido, em suas alegações, que não agiu com dolo, com o intuito de lesar o erário, a conduta não impede o seu indiciamento em virtude das irregularidades constatadas nos processos de benefício dos quais participou, já que deveria ter agido com zelo e cuidado no cumprimento de suas atividades laborais. Desse modo, entende-se que a presença de elementos que comprovem a participação decisiva do servidor na prática do ato ilícito é suficiente para incluí-lo no polo passivo da TCE. Portanto, seu argumento não deve ser acolhido.

Deusimar Nunes Alvarenga e Ivan Anastacio da Silva (peças 55 e 65)

72. Os então servidores foram responsabilizados, solidariamente, pela habilitação/concessão do benefício à segurada Maria Alice Freitas. A responsável Deusimar Nunes Alvarenga alega, em suma, a questão do prazo decadencial com relação à concessão do benefício do qual participou; ausência de demonstração de má-fé ou prova de proveito econômico da então servidora; de que não recebeu o treinamento adequado do INSS para análise dos casos que lhe eram submetidos e de que o servidor não é infalível, podendo errar ao fazer juízo de valor acerca de um vínculo laboral anotado de forma falsa numa CTPS apresentada por um segurado, à época dos fatos.

73. Já o Sr. Ivan Anastacio da Silva ressalta a ineficiência do PAD em alguns aspectos, tendo ensejado, assim, a realização de diligências com o intuito de esclarecer as dúvidas ainda existentes, quanto à apuração de responsabilidade dos servidores envolvidos na habilitação e concessão fraudulenta dos benefícios previdenciários. Relembra o envio do ofício 1.233/2014, respondido pela Gerência Executiva Centro/RJ do INSS, por meio do qual seu conteúdo permitiu maior embasamento para o TCU analisar o caso presente. Dentro desse contexto, alega, em suma, que o único benefício

previdenciário supostamente habilitado por esses responsáveis teve seu início em 19/6/1989 e cessado em 1/11/1996 (conforme consta da tela Conbas – Dados Básicos da Concessão, peça 65, p. 3), época não alcançada pelos Decretos 356/91, 612/92 e a OS – INSS/DSS/490/1995. Conforme informado pela Gerência Executiva Centro/RJ do INSS, a OS 490/1995 era o normativo interno que orientava os servidores quanto à utilização do Sistema CNIS, em âmbito nacional, para fins de “confirmação de vínculo empregatício por ocasião da emissão de Solicitação de Pesquisa – SP, quando da comprovação de Tempo de Serviço, que deveria ser analisada e instruída com base nas informações disponíveis no CNIS (peça 27).

74. O responsável alega, ainda, que na DIB (data do início do benefício), o sistema do INSS não se encontrava informatizado, tampouco existia o CNIS, não tendo o servidor nenhuma outra ferramenta a não ser a documentação apresentada pelo beneficiário ou seu representante legal. Informa, ainda, que caso a referida documentação não apresentasse rasura ou incoerência nas datas, a orientação existente era a de não expedir nenhuma Solicitação de Pesquisa (SP). Com base nisso, o responsável defende que a habilitação do benefício foi baseada em lisura e zelo do procedimento adotado e que foi bem anterior às normas informadas pelo INSS (peça 65, p.1-2).

75. Nesse contexto, a imputação de culpa, de acordo com o enquadramento levado a efeito no âmbito do PAD (art. 116, incisos I e III, da Lei 8.122/90), requer minimamente a comprovação de que, no processo de habilitação e/ou concessão de benefícios previdenciários, foram seguidas as atribuições afetadas aos servidores, definidas à época correspondente aos fatos específicos.

76. Por meio do ofício 536/2015-TCU/Secex-RJ, de 13/3/2015, foi promovida nova diligência, para fins de elucidação das rotinas existentes nos anos de 1989/1990, em que se questionou:

a) no ano de 1989, quais seriam as normas legais, regulamentos, instruções ou ordem superior vigentes a serem seguidas pelos servidores que tinham como atribuição habilitar e/ou conceder benefícios previdenciários, e;

b) a partir de que data foi implementado o CNIS e se, a partir dessa data, tornou-se obrigatória a sua utilização pelos servidores responsáveis pela habilitação/concessão de benefício previdenciário.

77. Em resposta, a Gerência Executiva Centro/RJ do INSS, por meio do seu Gerente Sr. Flavio Luis Vieira Souza, informa que, à época dos fatos, eram seguidas as orientações contidas nos Atos Normativos sobre Benefícios – CANSB, aprovada pela OS/INPS/SB 052.5, de 13/9/1979. Assim, a época em que o benefício fora concedido, os servidores deveriam seguir o regramento estipulado pela referida Ordem de Serviço. Em contato feito com a Gerência Executiva Centro/RJ do INSS, por *e-mail*, foi solicitado o envio da respectiva Ordem de Serviço, remetida a este Tribunal por CD, ressaltando que foram anexadas como peças as orientações gerais devido ao tamanho do arquivo (peça 85).

78. Em consulta à OS, verificou-se que a análise inicial dos pedidos era feita tão somente com base na documentação apresentada pelo segurado ou representante legal, conforme segue (peça 85, p. 15-18):

13.12 – Ao servidor encarregado da entrada dos requerimentos incumbe verificar se a documentação está completa, observada a espécie do benefício e o que estabelecem as normas vigentes, se foram devidamente preenchidos os formulários do Instituto, se há uniformidade nos elementos dos documentos apresentados e se estes não têm emendas, rasuras, atentando para o que dispõem, a respeito, os Capítulos específicos.

(...)

14 – DILIGÊNCIAS

14.1 – Quando, a despeito da análise inicial, for verificado pelo setor de concessão qualquer falha na instrução do processo cujo esclarecimento dependa do interessado, ser-lhe-ão comunicadas as

exigências que deva cumprir para saná-las.

(...)

14.2 – Requisições de diligências à Fiscalização – serão feitas através de formulário próprio da Secretaria de Arrecadação e Fiscalização do Iapas, nos casos de suspeita de fraude e em outros em que haja necessidade de ser verificada a regularidade da inscrição, dos períodos de trabalho ou dos salários-de-contribuição informados, sempre que a diligência implique na verificação dos livros e outros documentos contábeis das empresas.

(...)

14.4 – Realização das pesquisas- para cada caso a examinar o setor de concessão emitirá a “Solicitação de Pesquisas” (SP), modelo SB-12 (Anexo X), o qual conterà questionário minucioso e objetivo capaz de solucionar o processo de benefício.

14.42 – Concluída a pesquisa o servidor processante responderá, no verso da SP, aos quesitos que lhe foram formulados, dará informação conclusiva acerca da prova pretendida e devolverá a SP ao setor competente, a fim de ser anexada ao correspondente processo.

79. Pois bem, com base nas informações apresentadas pelo responsável e diante da legislação em vigor à época, infere-se que no ano de 1989, quando da habilitação/concessão do respectivo benefício, a análise era feita de forma manual, com base na documentação apresentada pelo beneficiário ou seu procurador, não havendo mecanismos mais eficazes de comprovação dos dados ali contidos, uma vez que o CNIS só veio a ser estruturado em meados de 1995, conforme informado pelo INSS, justamente como forma de aperfeiçoar a validação dos dados apresentados e confirmar os vínculos empregatícios quando da comprovação de Tempo de Serviço, com base nas informações disponíveis no CNIS.

80. Desse modo, presume-se que a situação descrita poderia permitir a exclusão dos respectivos servidores do rol de responsáveis, uma vez que, à época dos fatos, os mesmos não teriam outra conduta, diversa da exigível, no momento da habilitação/concessão do benefício. Pelo que se depreende, foram seguidas as atribuições afetadas aos servidores, definidas à época correspondente aos fatos específicos, baseadas em lisura e zelo do procedimento adotado.

81. Por outro lado, ressalta-se que os demais casos presentes nesta instrução não se enquadram na análise acima exposta, uma vez que, à época dos fatos (1994/1996), já havia previsão legal para a utilização do CNIS, conforme já abordado anteriormente. Assim, ainda que a referida solicitação de pesquisa não fosse obrigatória, como passou a ser a partir de 2000, dispensar esse importante instrumento de controle por parte dos servidores habilitados a conceder os benefícios, significava assumir o risco de se reconhecer direitos a quem não fazia jus, resultando em pagamentos indevidos. Como o Gerente Executivo do INSS relatou, esse procedimento de consulta era algo que comumente se verificava nos postos do Seguro Social (peça 27).

82. Dessa forma, no caso específico da concessão do benefício à Sra. Maria Alice Freitas, propõe-se seja excluída a responsabilidade dos servidores solidariamente arrolados nos autos desse processo, Sr. Ivan Anastacio da Silva e Deusimar Nunes Alvarenga, tendo em vista as considerações expostas nos itens 80-81. Cabe evidenciar, ainda, que o Sr. Ivan Anastacio da Silva não consta como responsável, até o presente momento, em outros processos de Tomada de Contas Especial no âmbito desta Corte de Contas, ao contrário da Sra. Deusimar Nunes Alvarenga, arrolada como responsável em outros processos de Tomada de Contas Especial junto ao INSS, em andamento no TCU.

CONCLUSÃO

83. 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. Considerando que, no caso concreto, não há elementos que indiquem cabalmente a participação dos beneficiários, no conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pela auditoria interna do INSS.

Considerando as argumentações exaradas nos itens 79-80 referentes à habilitação/concessão do benefício concedido a segurada Maria Alice Freitas, ocorrida no ano de 1989, com proposta de exclusão de responsabilidade dos servidores Ivan Anastacio da Silva e Deusimar Nunes Alvarenga, especificamente em relação a esse benefício.

84. Conclui-se, portanto, que a atribuição de responsabilidade, apenas dos Srs. Janete Nogueira Hartmut Behm, Mauro Cassiano dos Santos, Marcos Antônio Dantas Lopes, Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, Maria das Graças Tatagiba Lannes e Maria de Fátima dos Santos, com a exclusão dos demais segurados da relação processual, bem como do Srs. Ivan Anastacio da Silva e da Sra. Deusimar Nunes Alvarenga, é medida que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e dos princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas, conforme os argumentos apresentados na instrução preliminar (peça 30), com ressalva aos Srs. Ivan Anastacio da Silva e Deusimar Nunes Alvarenga.

85. Diante da revelia da Sra. Janete Nogueira Hartmut Behm e Francisca Daise Lustosa Landim Pinto e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se, oportunamente, que suas contas sejam julgadas irregulares e que as responsáveis sejam condenadas em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Pertinente, ainda, dada a gravidade da infração cometida pela responsável, propor a aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o art. 60 da Lei 8.443/1992.

86. Com relação às alegações de defesa apresentadas pela Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes, Marcos Antônio Dantas Lopes, Mauro Cassiano dos Santos e Maria Fátima dos Santos, seus argumentos não lograram afastar o débito imputado aos mesmos. Assim, inexistindo elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se, oportunamente, rejeitar suas alegações de defesa e que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, bem como que lhes seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Pertinente, ainda, dada a gravidade da infração cometida pela responsável, propor a aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o art. 60 da Lei 8.443/1992.

87. Sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Ivan Anastacio da Silva e pela Sra. Deusimar Nunes Alvarenga, pelo fato de ser solidária ao Sr. Ivan Anastacio da Silva no débito imputado, propõe-se que as mesmas sejam parcialmente acolhidas, diante das argumentações referentes à habilitação/concessão do benefício à Sra. Maria Alice Freitas expostas nos itens 73-82 desta instrução, ocorrida no ano de 1989/90 e ratificadas por meio da documentação enviada pelo INSS e esclarecimentos prestados (peças 82 e 85). Desse modo, propõe-se, oportunamente, que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, diante da existência de irregularidade detectada na concessão do referido benefício, ressaltando-se que o mesmo fora suspenso em 1996, conforme consta da tabela à instrução da peça 30, p.17.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

88. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) excluir da relação processual os segurados Antônio Augusto de Araújo (CPF 272.389.897-00); Belmiro Gonçalves Pereira (CPF 101.034.577-04); Danilo Fontes (CPF 059.217.407-72); Hitamar Baptista de Almeida (CPF 271.641.527-72); Horácio Mendes Pereira dos Santos (CPF 264.777.007-78); Joaquim Pacheco Soares (CPF 206.355.327-00); Júlio Castro Gonzalez (CPF 090.596.877-87); Maria Alice Freitas (CPF 018.538.317-35); Renato Ferreira da Silva (CPF 046.881.477-91) – itens 30-35 desta instrução;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 208, § 2º e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas **regulares com ressalva** as contas do Sr. Ivan Anastacio da Silva (CPF 592.866.607-15) e da Sra. Deusimar Nunes Alvarenga (CPF 519.506.427-04), dando quitação aos responsáveis no presente processo, ressaltando-se que o benefício previdenciário, concedido à Sra. Maria Alice Freitas, foi suspenso em 1996 (itens 72-82 desta instrução).

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Janete Nogueira Hartmut Behm (CPF 452.215.707-30), e condená-la 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, inciso III, alínea “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 efetuado aos seguintes segurados (item 37 desta instrução) :

c.1) Horácio Mendes Pereira dos Santos (CPF 264.777.007-78)

26/01/1996	3.199,96	D
12/02/1996	723,33	D
18/03/1996	723,33	D

c.2) Antonio Augusto de Araujo (CPF 272.389.897-00)

15/02/1996	2.019,19	D
------------	----------	---

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Mauro Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68), e condená-lo 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, inciso III, alínea “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 efetuado ao seguinte segurado (itens 45-54 desta instrução):

d.1) Hitamar Baptista De Almeida (CPF 271.641.527-72)

11/09/1995	568,25	D
15/09/1995	549,92	D

16/10/1995	549,92	D
16/11/1995	549,92	D
14/12/1995	824,88	D
15/01/1996	549,92	D
14/02/1996	549,92	D
14/03/1996	549,92	D
16/04/1996	549,92	D
16/05/1996	549,92	D
17/06/1996	629,88	D
12/07/1996	629,88	D
15/08/1996	629,88	D

e) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Marcos Antônio Dantas Lopes (CPF 736.780.407-30), e condená-lo 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, inciso III, alínea “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 efetuado ao seguinte segurado (itens 39-44 desta instrução):

e.1) Joaquim Pacheco Soares (CPF 206.355.327-00)

12/03/1996	966,16	D
03/04/1996	805,14	D
06/05/1996	805,14	D
05/06/1996	861,47	D
03/07/1996	861,47	D
05/08/1996	861,47	D
04/09/1996	861,47	D

f) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF 663.042.107-87), e condená-la 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, inciso III, alínea “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 efetuado ao seguinte segurado (item 37 desta instrução):

f 1) Danilo Fontes (CPF 059.217.407-72)

18/09/1995	32,31	D
09/10/1995	484,72	D
09/11/1995	484,72	D
08/12/1995	646,29	D
09/01/1996	484,72	D
08/02/1996	484,72	D
08/03/1996	484,72	D
10/04/1996	484,72	D
09/05/1996	484,72	D
71/06/1996	529,17	D
25/07/1996	529,17	D
08/08/1996	529,17	D
09/09/1996	529,17	D

g) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes (CPF 989.717.867-87), solidariamente à Sra. Maria de Fátima dos Santos (CPF 412.682.027-20) e condená-las ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea “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 efetuado ao seguinte segurado (itens 55-63 e itens 64-71 desta instrução):

g.1) Belmiro Gonçalves Pereira (CPF 101.034.577-04)

11/11/1994	1.063,86	D
02/12/1994	502,37	D
03/01/1995	354,62	D
02/02/1995	369,62	D
02/03/1995	354,62	D

04/04/1995	354,62	D
03/05/1995	354,62	D
02/06/1995	477,56	D
04/07/1995	477,56	D
02/08/1995	477,56	D
04/09/1995	477,56	D
03/10/1995	477,56	D
03/11/1995	477,56	D
04/12/1995	955,12	D
03/01/1996	477,56	D
02/02/1996	477,56	D
04/03/1996	477,56	D
04/04/1996	477,56	D
03/05/1996	477,56	D
04/06/1996	549,19	D
02/07/1996	549,19	D
02/08/1996	549,19	D
03/09/1996	549,19	D
04/10/1996	549,19	D

h) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘d’, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas da Sra. Maria das Graças Tatagiba Lannes (CPF 989.717.867-87), e condená-la 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, inciso III, alínea “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 efetuado aos seguintes segurados (itens 64-71 desta instrução):

h.1) Julio Castro Gonzalez (090.596.877-87)

25/04/1995	1.165,72	D
16/05/1995	582,86	D
20/06/1995	757,06	D
18/07/1995	757,06	D
21/08/1995	757,06	D
19/09/1995	757,06	D



19/10/1995	757,06	D
20/11/1995	757,06	D
19/12/1995	1.514,12	D
18/01/1996	757,06	D
27/02/1996	757,06	D
19/03/1996	757,06	D
17/04/1996	757,06	D
16/05/1996	757,06	D
18/06/1996	870,61	D
17/07/1996	870,61	D
18/08/1996	870,61	D
18/09/1996	870,61	D
17/10/1996	870,61	D
03/07/1997	870,56	D
16/07/1997	938,11	D
18/08/1997	938,11	D
16/09/1997	938,11	D
21/10/1997	938,11	D
18/11/1997	938,11	D
16/12/1997	1.876,22	D
15/06/2001	6.315,11	D
17/07/2001	1.171,74	D
23/08/2001	1.171,74	D
19/09/2001	1.171,74	D
18/10/2001	1.171,74	D
21/11/2001	1.171,74	D
20/12/2001	3.542,55	D
23/01/2002	1.171,74	D
21/02/2002	1.171,74	D
19/03/2002	1.172,64	D
17/04/2002	1.172,04	D
15/05/2002	1.172,04	D
20/06/2002	1.172,04	D
17/07/2002	1.280,21	D



20/08/2002	1.280,21	D
19/09/2002	1.280,21	D
24/10/2002	1.280,21	D
26/11/2002	1.280,21	D
18/12/2002	2.559,73	D
22/01/2003	1.280,21	D
19/02/2003	1.280,21	D
19/03/2003	1.280,21	D
28/04/2003	1.280,21	D
20/05/2003	1.280,21	D
18/06/2003	1.280,21	D
23/07/2003	1.532,04	D
21/08/2003	1.532,04	D
24/09/2003	1.532,04	D
20/10/2003	1.532,04	D
20/11/2003	1.532,04	D
16/12/2003	3.063,57	D
22/01/2004	1.532,04	D
17/02/2004	1.532,04	D
23/03/2004	1.532,04	D
22/04/2004	1.532,04	D
12/05/2004	1.532,04	D
11/06/2004	1.601,45	D
21/07/2004	1.601,45	D
24/08/2004	1.601,45	D
22/09/2004	1.601,45	D
19/10/2004	1.601,45	D
11/11/2004	1.601,45	D
14/12/2004	3.202,48	D
18/01/2005	1.601,45	D
23/02/2005	1.601,65	D
23/03/2005	1.601,55	D
26/04/2005	1.601,55	D
05/05/2005	1.601,55	D

05/06/2005	1.702,81	D
21/07/2005	2.044,33	D
22/08/2005	1.873,33	D
21/09/2005	1.873,33	D
25/10/2005	1.873,33	D
22/11/2005	1.873,33	D
20/12/2005	3.746,19	D
24/01/2006	1.873,33	D
20/02/2006	1.873,33	D
22/03/2006	1.873,33	D
24/04/2006	1.873,42	D
22/05/2006	1.967,40	D
26/06/2006	1.967,40	D
11/07/2006	1.967,00	D
24/08/2006	1.967,00	D
26/09/2006	2.950,00	D
24/10/2006	1.967,00	D
22/11/2006	1.967,00	D
22/12/2006	3.934,07	D
11/01/2007	1.967,00	D
23/02/2007	1.967,00	D
22/03/2007	1.967,00	D
25/04/2007	1.967,00	D
22/05/2007	2.032,00	D
27/06/2007	2.032,00	D
12/07/2007	2.032,00	D
08/08/2007	2.032,00	D
19/09/2007	3.048,00	D
26/10/2007	2.032,00	D
22/11/2007	2.032,00	D
18/12/2007	4.063,80	D
23/01/2008	2.032,00	D
26/02/2008	2.032,00	D
19/03/2008	2.032,00	D

28/04/2008	2.134,00	D
13/05/2008	2.134,00	D
23/06/2008	2.134,00	D
20/7/2008	2.133,75	D
18/08/2008	2.134,00	D
19/09/2008	3.200,00	D
21/10/2008	2.134,00	D
27/11/2008	2.134,00	D
18/12/2008	4.266,32	D
16/01/2009	2.134,00	D
27/02/2009	2.134,00	D
19/03/2009	2.260,00	D
29/04/2009	2.260,00	D
01/06/2009	2.260,00	D
29/06/2009	2.260,00	D
24/07/2009	2.260,00	D

h.2) Renato Ferreira Da Silva (CPF 046.881.477-91)

11/01/1995	2.421,92	D
10/02/1995	569,64	D
10/03/1995	554,64	D
12/04/1995	554,64	D
11/05/1995	554,64	D
12/06/1995	746,92	D
12/07/1995	746,92	D
10/08/1995	746,92	D
13/09/1995	746,92	D
11/10/1995	746,92	D
13/11/1995	746,92	D
12/12/1995	1.493,84	D
11/01/1996	746,92	D
12/02/1996	746,92	D
12/03/1996	746,92	D
12/04/1996	746,92	D

13/05/1996	746,92	D
10/06/1996	858,95	D
10/07/1996	858,95	D
12/08/1996	858,95	D
11/09/1996	858,95	D

i) aplicar aos Srs. Maria das Graças Tatagiba Lannes, Marcos Antônio Dantas Lopes, Mauro Cassiano dos Santos, Janete Nogueira Hartmut Behm, Francisca Daise Lustosa Landim Pinto e Maria de Fátima dos Santos, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, 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;

j) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

k) tendo em vista a gravidade da infração cometida, aplicar aos Srs. Maria das Graças Tatagiba Lannes, Marcos Antônio Dantas Lopes, Mauro Cassiano dos Santos, Janete Nogueira Hartmut Behm, Francisca Daise Lustosa Landim Pinto e Maria de Fátima dos Santos a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o art. 60 da Lei 8.443/1992.

l) encaminhar 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 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

m) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida à Defensoria Pública da União no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 44, inciso I, da Lei Complementar 80/94, diante de ser representante legal da Sra. Deusimar Nunes Alvarenga nos autos deste processo.

n) comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que decisão indicada na alínea “a” e “b” acima não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais, com vistas a reaver valores que eventualmente foram pagos ao segurado ali referido (alínea “a” e “b”), em razão da concessão indevida de benefício previdenciário.

Secex-RJ/DiLog, em 7/5/2015.

Lisie Alves C. Campanaro

AUFC – Mat. 9626-1



Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.	Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF 663.042.107-87)		1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário ao segurado Danilo Fontes, com contratos de trabalho alterados a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.	A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.	Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas vigentes e procedimentos preconizados aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.



Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.	Janete Nogueira Harmut Behm (CPF 452.215.707-00)		1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário aos segurados Horácio Mendes Pereira dos Santos e Antonio Augusto de Araújo, com contratos de trabalho fictício e tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que os beneficiários não preenchiam os requisitos necessários para obtenção do benefício.	A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.	Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas vigentes e procedimentos preconizados aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.



Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.	Marcos Antônio Dantas Lopes (CPF 736.780.407-30)		1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário ao segurado Joaquim Pacheco Soares, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.	A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.	Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.



Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.	Maria das Graças Tatagiba Lannes (CPF 989.717.867-87)		1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário aos segurados Julio Castro Gonzales, Renato Ferreira da Silva e Belmiro Gonçalves Pereira, com tempo de serviço alterado a maior e contratos de trabalho fictícios, constatando-se que os beneficiários não preenchiam os requisitos necessários para obtenção do benefício.	A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.	Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.</p>	<p>Maria de Fátima dos Santos (CPF 412.682.027-20)</p>		<p>1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário ao segurado Belmiro Gonçalves Pereira, com tempo de serviço alterado a maior, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.</p>	<p>A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.</p>	<p>Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.</p>	<p>Mauro Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68)</p>		<p>1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário ao segurado Hitamar Baptista de Almeida, com contratos de trabalho alterados a maior e valores da concessão no Teto Previdenciário, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.</p>	<p>A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.</p>	<p>Não é razoável supor que o responsável, servidor do INSS, desconhecesse as normas aplicáveis à concessão de benefícios previdenciários.</p>

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>Concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos.</p>	<p>Deusimar Nunes Alvarenga (CPF 519.506.427-04) e Ivan Anastácio da Silva (CPF 592.866.607-15)</p>		<p>1) Habilitou e concedeu indevidamente o benefício previdenciário ao segurado Belmiro Gonçalves Pereira, com contratos de trabalho fictícios, constatando-se que o beneficiário não preenchia os requisitos necessários para obtenção do benefício.</p>	<p>A conduta do responsável consistente na inserção de informações inverídicas no sistema ocasionou o pagamento indevido de benefícios previdenciários, conforme o dano apurado nesta TCE.</p>	<p>Conforme exposto nos itens 72 a 82 desta instrução, é razoável supor que os responsáveis, à época dos fatos ocorridos em 1989, seguiram as atribuições afetadas aos mesmos, definidas à época correspondente aos fatos específicos, já que não dispunham de nenhuma outra ferramenta de análise (CNIS), a não ser a documentação apresentada. Nesse contexto, presume-se ser coerente a sua exclusão do rol de responsáveis.</p>