

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
ESTADO DO PARÁ

2018/01303-1

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ, por meio do Procurador de Contas Guilherme da Costa Sperry, titular da 4ª Procuradoria de Contas, órgão de execução deste *parquet*, vem, no desempenho de sua missão institucional, nos termos delineados no art. 11, inciso I, de sua Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 9/1992, atualizada pelas Leis Complementares Estaduais nº 85/2013 e 106/2016), e com fulcro no art. 41, inciso II, da Lei Complementar nº 81/2012, oferecer **REPRESENTAÇÃO** em face do **Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (IGEPREV)**, na pessoa de seu titular, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

1 – DOS FATOS

O Ministério Público de Contas, quando da análise dos autos do processo TCE/PA nº 2009/52485-6, relativo ao registro de pensão a beneficiários de servidor do Poder Executivo do Estado do Pará (instituída através da Portaria

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

IPASEP nº 464, de 23 de julho de 2003¹), identificou, nas informações prestadas pelo Instituto de Gestão previdenciária do Estado do Pará – IGEPREV², indícios de que o benefício teria sido pago por tempo além do devido (após o óbito da pensionista, uma vez que o outro beneficiário – filho – já havia atingido a maioridade).

Diante das incongruências apontadas e considerando que o fato não contaminava o registro do ato em si, o opinativo deste *Parquet* seguiu no sentido do registro do ato que concedeu o benefício, com a instauração simultânea de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) no âmbito do Ministério Público de Contas, para verificação de possível irregularidade no pagamento da pensão após o óbito da pensionista.

Com efeito, observou-se que a situação ativa do benefício perdurou para além do período adequado.

Nota-se que apesar de o IGEPREV ter afirmado inicialmente que o benefício teria cessado desde a data do óbito da interessada **Ana Lúcia Santiago de Castro**, foi constatada uma inconsistência entre a data do registro do falecimento da beneficiária constante do Sistema Informatizado de Controle de Óbito – SISOBI³ (22/04/2007) e a anotação que constava na impressão da tela do sistema EPREV do IGEPREV (de que o cancelamento do benefício somente foi providenciado para a folha de pagamento de Abril de 2014).

Atento para este fato, foram requisitadas informações ao gestor responsável pelo IGEPREV, no sentido de esclarecer: qual a efetiva data de suspensão do pagamento da pensão instituída pela Portaria IPASEP nº 464/2003, para cada beneficiário individualmente identificado; a forma como

¹ Pensão concedida a **Ana Lúcia Santiago de Castro** e **Elias Santiago de Castro**, em razão do falecimento do Sr. **Benedito Barbosa de Castro**, servidor ativo do Poder Executivo do Estado do Pará à época do óbito.

² fls. 37/38 do processo originário.

³ O SISOBI é o Sistema Informatizado de Coleta e Guarda das Informações Cadastrais e Registros de Óbitos Comunicados ao INSS pelos Serviços de Registro Civil de Pessoas Naturais.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

era realizado o controle do fim da vigência dos benefícios nos casos em que este é previsível (alcance da maioria pelos filhos, por exemplo) e nas hipóteses em que é imprevisível (óbito, entre outros); e se havia integração entre os sistemas EPREV e SISOBI, com o intercâmbio de informações automatizado entre os mesmos.

O IGEPREV⁴ informou que à época da concessão do benefício, o sistema de gerenciamento previdenciário utilizado era o SISPREV (posteriormente substituído pelo sistema EPREV), no qual era emitido um carne único de pensão (quando se tratava de pagamento destinado a genitor e respectivos filhos), de modo que apesar de o sistema não ter efetuado o cancelamento automático da cota parte devida ao beneficiário Elias Santiago de Castro após o alcance da maioria civil (na data de 09/02/2003)⁵, não houve prejuízo ao erário estadual, haja vista a cota parte do descendente ter sido revertida para a Sra. Ana Lúcia Santiago Castro (viúva do instituidor da pensão, Sr. Benedito Barbosa de Castro).

Já no que concerne ao óbito da Sra. **Ana Lúcia Santiago Castro** (em 22/04/2007), informa que o pagamento da pensão somente foi suspenso em 16/10/2012, devido às limitações do sistema de gerenciamento SISPREV (que não suportava a carga automática de óbitos registrados no sistema SISOBI), tendo sido efetuado, de fato, o cancelamento do benefício para a folha de pagamento em **abril de 2014**⁶.

⁴ Através do Ofício nº 0554/2017-GP/IGEPREV, de 14 de junho de 2017 (fls. 56/57).

⁵ Foi realizado o cancelamento do pagamento, de forma manual, apenas na data de 20/03/2006.

⁶ De fato, ainda que se realize atualizações constantes dos sistemas de monitoramento e controle de benefícios, conforme disposto na Lei nº 8.213/91, é preciso proporcionar o contraditório e a ampla defesa antes de efetuar o cancelamento do benefício do segurado. Assim, o período compreendido entre a suspensão e o cancelamento não gera valores na folha de pagamento (conforme informado no Ofício nº 984/2017 – GP/IGEPREV) – fls. 58/59 do Processo nº 2009/52485-6.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Esclarece ainda que no caso do Estado do Pará, o sistema SISOBI somente foi disponibilizado ao IGEPREV a partir do ano de 2006, e sem integração direta com os sistemas utilizados para gerir os benefícios previdenciários (SONSAPREV e SISPREV), sendo realizadas consultas ao SISOBI apenas de forma manual e pontual⁷ (ou seja, consulta específica e apenas conforme a necessidade).

Acrescenta que entre os meses de abril de 2009 e dezembro de 2014 (o que compreende o período de 5 anos e 8 meses), o IGEPREV passou a realizar mensalmente o controle de óbito através do SISOBI, pelo Núcleo de Tecnologia da Informação – NUTI, por meio do cruzamento de planilhas⁸ (e não de forma automática).

E por fim, o IGEPREV informa que o acesso ao sistema SISOBI foi aperfeiçoado, de modo que atualmente o sistema EPREV está devidamente parametrizado para permitir a automática suspensão do pagamento de benefícios às pessoas cujo óbito tenha sido cadastrado no SISOBI. Faz a ressalva, no entanto, acerca do fato de alguns cartórios de registro civil não atualizarem habitualmente as informações de óbito junto ao SISOBI, descumprindo o determinado no art. 68 da Lei nº 8.212/91⁹.

Diante do panorama apresentado no processo em referência, não se pode olvidar de que a situação paradigma pode ter se mantido em inúmeros casos, o que merece ser investigado.

⁷ As consultas eram efetuadas da seguinte maneira: ou com a conferência manual entre a relação de óbito do SISOBI e a listagem de beneficiários quando havia suspeita de óbito; ou com a formalização de comunicado de óbito com apresentação da respectiva certidão; ou com a denúncia de óbito devidamente apurada pelo Serviço Social.

⁸ Sendo utilizadas 4 chaves: o nome, o nome da mãe, o número do CPF e a data do nascimento.

⁹ Art. 68, Lei nº 8.212/91. O Titular do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais fica obrigado a comunicar, ao INSS, até o dia 10 de cada mês, o registro dos óbitos ocorridos no mês imediatamente anterior, devendo da relação constar a filiação, a data e o local de nascimento da pessoa falecida. (Redação dada pela Lei nº 8.870, de 15.4.94)

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Este, portanto, por si só, já é fundamento indubitável para que o TCE/PA instaure inspeção extraordinária, para o fim de apurar a ocorrência de casos semelhantes e promover a restituição ao erário estadual.

Além disso, a 4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas, ao realizar consulta junto ao Relatório Mensal Sintetizado da Remuneração de Pensionistas, emitido pelo Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará (IGEPREV), identificou outro indício de irregularidade: o pagamento de pensões que ultrapassam o valor estipulado pelo teto constitucional, conforme se reproduz (em caráter exemplificativo) na tabela abaixo.

ÓRGÃO	INSTITUIDOR	BENEFICIÁRIO	VALOR LÍQUIDO	Fls.
INSTIT DE GESTAO PREV/BENEFICIOS MILITARES	ACINDINO DA SILVA E SOUZA	MARIA IDALGINA DIAS DE SOUZA	R\$ 35.067,86	1
SECRETARIA EXECUTIVA DE OBRAS PÚBLICA	AUGUSTO JARTHE DA SILVA PEREIRA	DOLORES FERNANDES GONCALVES PEREIRA	R\$ 33.796,74	24
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	CLAUDIO RODRIGUES DE SOUZA	RAIMUNDA DE MELO SOUZA	R\$ 65.289,20	36
INSTIT DE GESTAO PREV/BENEFICIOS MILITARES	CLETO JOSE BASTOS DA FONSECA	ROSA MARIA SOUZA DA FONSECA	R\$ 49.729,15	36
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	FRANCISCO ECILIO OLIVEIRA DAMASCENO	DEIVID JUNIOR MARQUES BARBOSA	R\$ 37.840,21	61
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	GERALDO MAGELA DA SILVA FALCAO	MARIA DA CONCEICAO SOUSA FALCAO	R\$ 38.335,44	65
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	HAROLDO FERREIRA PARENTE	MARIA DA SILVA PARENTE	R\$ 37.556,27	69
SECRETARIA EXECUTIVA DE SAÚDE PÚBLICA	HENRY CHECRALLA KAYATH	ELZA BOUHID JEHÁ KAYATH	R\$ 35.022,99	70
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	HERCILIO AMARANTES OLIVEIRA	DILMA NAZARÉ JUSTINO DE OLIVEIRA	R\$ 44.103,42	71
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	IZABEL VIDAL DE NEGREIROS	LEAO AMILCAR CAMARA LEAO	R\$ 34.661,02	76
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	JOSE AZEVEDO BAHIA FILHO	MARIA DE NAZARÉ BARBAS BAHIA	R\$ 58.594,33	90
SECRETARIA EXECUTIVA DE TRANSPORTE	JOSE FERNANDES CHAVES	ENEIDA DA SILVA CHAVES	R\$ 41.172,62	93

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

ÓRGÃO	INSTITUIDOR	BENEFICIÁRIO	VALOR LÍQUIDO	Fls.
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	JOSE MARTINS DA LUZ	JOSE PIO CAVALLEIRO DE MACEDO NETO	R\$ 34.587,28	97
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	MARIO BARRIGA GUIMARAES	OLINDA LUCIA ALVES GUIMARAES	R\$ 45.101,23	139
SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA	ODILON DOS SANTOS BRAGA	REGINA MARIA SIMOES COSTA BRAGA	R\$ 93.216,44	150
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	ODOMAR JOSE DA SILVA ROMEIRO	ADALCEINDA QUEIROZ ROMEIRO	R\$ 44.175,97	150
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO	PEDRO AUGUSTO DE MOURA PALHA	MARIA DA PENHA RODRIGUES CHAVES DE A LIN	R\$ 6.409,73	158
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO	PEDRO AUGUSTO DE MOURA PALHA	MARIA DA PENHA RODRIGUES CHAVES DE A LIN	R\$ 36.183,58	158
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARÁ	WALTER DA SILVA	SARAH ROFFE DA SILVA	R\$ 41.193,77	194

TABELA 01

Fonte:

http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_14.pdf

Vale ressaltar que tanto o pagamento de benefícios por tempo superior ao devido, quanto acima do permitido em dispositivo legal, constituem dano ao erário, que, além de ameaçar o funcionamento adequado do sistema previdenciário do Estado, impede que os recursos públicos utilizados em pagamentos indevidos sejam empregados em atividades e projetos de interesse da coletividade.

Neste contexto, a propositura desta Representação se apresenta como instrumento apto a propiciar o enfrentamento destas questões em sua dimensão coletiva, dado o caráter repetitivo da circunstância modelo e o efeito multiplicador que lhe é correlato.

Adiante-se, desde já, que a sua finalidade não é a de aplicar sanções ao gestor, mas sim a de dar efetividade à proteção do erário na sua esfera coletiva, e não apenas no âmbito dos processos individuais no qual o MPC atua como *custos legis*, propondo soluções no sentido de otimizar o controle do fim da vigência dos benefícios, proceder com o levantamento de possíveis

pagamentos irregulares já efetuados, promover atuações para fins de recuperação dos valores indevidamente pagos e adequar o pagamento dos benefícios previdenciários ao dispositivo constitucional que estabelece o teto remuneratório do servidor público.

2 – DO DIREITO

2.1 - *Do Cabimento da Representação*

O consagrado direito à petição, de salvaguarda constitucional, é instrumentalizado nos Tribunais de Contas através do manejo de representações e denúncias. Visam ambos os institutos a um fim único: levar ao Tribunal de Contas o conhecimento de ato administrativo reputado ilegal, ou ilegítimo, ou antieconômico, clamando pela atuação da Corte na sua devida apuração e correição.

O que difere, fundamentalmente, a denúncia da representação é a qualidade do sujeito ativo, posto serem as denúncias disponíveis a qualquer um do povo, ao passo que as representações possuem rol de legitimados ativos taxativamente expressos, correspondentes a determinadas autoridades públicas com atribuição e dever de zelar pelo bom desempenho do controle externo.

Nesse sentido, extrai-se da Constituição Federal¹⁰, da Constituição do Estado do Pará¹¹ e das leis que regem o Ministério Público Brasileiro¹², a competência para o exercício de tal mister – o de representar – por parte do

¹⁰ CF, art. 130.

¹¹ CE, art. 186.

¹² Lei Federal nº 8.625/1993; Lei Complementar Estadual nº 057/2006.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Parquet especializado de Contas, merecendo-se destacar o seguinte comando de sua Lei Orgânica¹³:

Art. 11 - Ao Ministério Público de Contas do Estado do Pará compete:

I - promover a defesa da ordem jurídica, guardando a Constituição e as Leis, fiscalizando sua execução, requerendo perante o Tribunal de Contas do Estado as medidas e providências do interesse da Justiça, da Administração e do Erário Público, bem como outras definidas em Lei ou que decorram de suas funções;

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA) não é diferente.

Aliás, a legitimidade e o protagonismo do Ministério Público de Contas no oferecimento de representações é lição que se extrai da própria lógica do sistema das Cortes de Contas.

Denúncia e representação são tratadas na mesma sessão da Lei Orgânica, e sua regulação básica se extrai a partir dos art. 39 a 42 da LOTCE/PA.

“Denúncias e Representações

Art. 39. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas do Estado.

Art. 40. A denúncia sobre matéria de competência do Tribunal deverá referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição, ser redigida em linguagem clara e objetiva, conter o nome legível do denunciante, sua qualificação e endereço, e estar acompanhada de prova ou indício concernente ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade.

Art. 41. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas ou ao Conselheiro Relator, conforme o caso:

I - pelos titulares dos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem considerados responsáveis solidários;

II - por qualquer autoridade pública Federal, Estadual ou Municipal;

III - pelas equipes de inspeção ou de auditoria;

IV - pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

¹³ Lei Complementar Estadual nº 9/1992, atualizada pelas Leis Complementares Estaduais nº 85/2013 e 106/2016.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Art. 42. A fim de preservar direitos e garantias individuais, o Tribunal de Contas dará tratamento sigiloso às denúncias e representações, até decisão definitiva sobre a matéria.

Parágrafo único. O denunciante não se sujeitará a qualquer sanção administrativa, cível ou penal, em decorrência da denúncia, salvo em caso de comprovada má-fé."

Por sua vez, o Regimento Interno do TCE/PA esmiúça o procedimento das representações e denúncias do art. 226 ao artigo 234, deixando assente no art. 230 que *"Julgada procedente a denúncia e depois de esgotado o prazo para eventual recurso, a autoridade pública competente será notificada para as providências corretivas e/ou punitivas cabíveis."*

Embora o artigo 230 só se refira às denúncias julgadas procedentes, sua aplicabilidade abrange também as representações, de acordo com a norma extensiva prevista no art. 234 *"Aplicam-se às representações, no que couber, os dispositivos constantes dos arts. 227 a 233."*

No que tange à legitimidade passiva, esta deve recair sobre o Instituto de Gestão Previdenciária do Estado do Pará – IGEPREV, uma vez que é finalidade da autarquia a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e a gestão dos benefícios previdenciários do Regime de Previdência Estadual e dos Fundos Financeiro de Previdência do Estado do Pará e Previdenciário do Estado do Pará (Finanprev e Funprev), conforme regulamentado pelo art. 60-A, da Lei Complementar nº 39/2002:

Art. 60-A. Cabe ao IGEPREV a gestão dos benefícios previdenciários de que trata a presente Lei Complementar, sob a orientação superior do Conselho Estadual de Previdência, tendo por incumbência:(NR LC49/2005)

I - executar, coordenar e supervisionar os procedimentos operacionais de concessão dos benefícios do Regime Básico de Previdência. (NR LC49/2005)

II - executar as ações referentes à inscrição e ao cadastro de segurados e beneficiários; (NR LC44/2003)

III - processar a concessão e o pagamento dos benefícios previdenciários de que trata o art. 3º desta Lei;(NR LC44/2003)

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

IV - acompanhar e controlar o Plano de Custeio Previdenciário. (NR LC44/2003)

§ 1º Manter-se-ão as competências dos órgãos do Estado e do IPASEP, definidas na legislação em vigor, quanto à inscrição, cadastro, recolhimento de contribuições, concessão e pagamento de benefícios, até que se realize a estruturação do IGEPREV, no prazo máximo de 12 (doze) meses, a partir da data de publicação desta Lei. (NR LC44/2003)

§ 2º A partir do prazo mencionado no § 1º deste artigo, fica a cargo do IGEPREV efetuar os atos necessários ao processo de concessão e de pagamento das aposentadorias e pensões a que faz jus o segurado ou seus dependentes. (NR LC49/2005)

Por fim, preenchendo o requisito estabelecido pelos art. 227, inciso IV, c/c 234, §2º, do Regimento Interno, faz anexar à presente representação os documentos que a instruem e que constituem início de prova.

Art. 227, RITCE/PA. Somente será acolhida denúncia sobre matéria de competência do Tribunal, devendo referir-se a administrador ou responsável sujeito à sua jurisdição e ainda, atender, cumulativamente, aos seguintes requisitos:

I - apresentação em via original;

II - identidade completa do denunciante, inclusive com indicação do domicílio e residência, e número de inscrição no cadastro nacional de pessoas físicas ou jurídicas, conforme o caso;

III - redação clara, precisa e coerente na exposição do alegado;

IV - apresentação de prova ou indício concernente ao fato denunciado ou indicação de onde poderão ser encontradas.

Art. 234, RITCE. A representação deverá ser encaminhada ao Presidente do Tribunal de Contas:

I - pelos titulares dos controles internos dos órgãos públicos, sob pena de serem considerados responsáveis solidários;

II - por qualquer autoridade pública federal, estadual ou municipal;

III - pelas equipes de fiscalização;

IV - pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal.

§ 1º A representação é de natureza externa quando formalizada nos termos do inciso I e II, e de natureza interna nos casos dos incisos III e IV.

§ 2º Aplicam-se às representações, no que couber, os dispositivos constantes dos arts. 227 a 233.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Diante do exposto, consideramos plenamente satisfeitos todos os requisitos que autorizam a admissibilidade da presente representação.

2.2 – Do Regime Próprio dos Servidores Públicos (RPPS) e do Equilíbrio entre as Receitas e as Despesas

O Regime Próprio de Previdência Social - RPPS é um regime de previdência de caráter contributivo e solidário, composto por contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas.

Neste aspecto, vale destacar a importância de que sejam preservados os equilíbrios financeiro e atuarial do sistema previdenciário¹⁴, conforme disposto do art. 201 da Constituição Federal¹⁵, uma vez que a relevância de sua função social impõe que as suas necessidades de financiamento sejam compensadas pelo poder público.

No caso concreto, debruçamo-nos especificamente sobre as pensões por morte gerenciadas pelo IGEPREV, cuja folha de pagamento conta atualmente com 10.091 (dez mil e noventa e um) beneficiários, que importam num impacto financeiro de **R\$ 34.645.149,16** (trinta e quatro milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, cento e quarenta e nove reais e dezesseis centavos)

¹⁴ Sendo que o equilíbrio financeiro se refere à equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro, enquanto o equilíbrio atuarial diz respeito ao cálculo do risco protegido e os recursos para sua cobertura, especialmente dentro das expectativas futuras em relação ao envelhecimento da população e às tendências da natalidade populacional.

¹⁵ Art. 201, CF. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

mensais para o Sistema Previdenciário do Estado do Pará (competência de 12/2017¹⁶).

Efetuamos, então, uma avaliação dos dados relativos aos benefícios de pensionistas que integravam as folhas de pagamento de todo o ano de 2017.

Da análise realizada, percebemos que além da variação na quantidade de pensionistas e nos proventos respectivamente pagos, há também algumas distorções que merecem esclarecimento, conforme demonstrado no quadro abaixo:

<i>Competência</i>	<i>Quantidade de Pensionistas</i>	<i>Soma dos proventos pagos (valor líquido)</i>	<i>Variação de beneficiários</i>
01/2017 ¹⁷	10178	R\$ 34.429.837,88	Padrão utilizado
02/2017 ¹⁸	10212	R\$ 35.101.178,22	+34
03/2017 ¹⁹	10216	R\$ 35.476.281,65	+4
04/2017 ²⁰	10185	R\$ 35.164.662,13	-31
05/2017 ²¹	10181	R\$ 35.256.681,07	-4
06/2017 ²²	10189	R\$ 34.862.203,65	+8
07/2017 ²³	10182	R\$ 35.099.938,47	-7
08/2017 ²⁴	10132	R\$ 34.560.757,02	-50
09/2017 ²⁵	10128	R\$ 34.613.592,52	-4
10/2017 ²⁶	10138	R\$ 35.158.636,90	+10
11/2017 ²⁷	10118	R\$ 34.749.165,94	-20
12/2017 ²⁸	10091	R\$ 34.645.149,16	-27

TABELA 02

¹⁶Foi utilizado o mês de dezembro como referência. Informações fornecidas pelo portal da transparência.

¹⁷ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20de%20Pensionistas%20Janeiro%202017_0.pdf

¹⁸ <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20de%20Pensionistas%20Fevereiro%202017.pdf>

¹⁹ <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20de%20Pensionistas%20Mar%C3%A7o%202017.pdf>

²⁰ <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20Pensionistas%20Abril%20de%202017.pdf>

²¹ <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20Pensionistas%20Maio%202017%20%281%29.pdf>

²² <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Folha%20Pensionista%20Junho%202017.pdf>

²³ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_6.pdf

²⁴ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_8.pdf

²⁵ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_11.pdf

²⁶ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_13.pdf

²⁷ <http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/Relat%C3%B3rio%20Extra%C3%A7%C3%A3o%20Mensal%20Sint%C3%A9tico%20Pensionistas%20-%20Pensionistas%20-%20Novembr.pdf>

²⁸ http://www.igeprev.pa.gov.br/sites/default/files/RelatorioExtracaoMensalSinteticoPensionistas_14.pdf

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

O demonstrativo de pagamento comprova que a oscilação entre o mês de fevereiro/2017 e o mês de março/2017, importou num acréscimo de R\$375.103,43 (trezentos e setenta e cinco mil, cento e três reais e quarenta e três centavos) à folha de pagamento, relativo à inclusão de apenas 4 beneficiários.

Esta circunstância chamou a atenção do Ministério Público de Contas, uma vez que, a princípio, **não parece razoável** um aumento tão significativo dos proventos pagos, com o acréscimo tão pequeno de beneficiários²⁹.

Sendo assim, considerando que o pagamento das pensões junto ao IGEPREV carecia de instrumentos de fiscalização e controle mais efetivos, acreditamos que esta alternância numérica merece ser analisada de forma mais detalhada pela inspeção extraordinária.

Outro ponto importante, é a questão relativa aos **pagamentos efetuados além do teto constitucional**.

Durante a análise dos dados (competência de 12/2017), observamos que o impacto financeiro relativo à **soma de valores que ultrapassaram o teto, alcançou o montante de R\$197.893,52** (cento e noventa e sete mil, oitocentos e noventa e três reais e cinquenta e dois centavos), o que **equivale a 0,57%** da folha de pagamento.

Folha de Pagamento de Dezembro/2017		
BENEFICIÁRIO	VALOR LÍQUIDO	Valor que ultrapassa o Teto Constitucional (R\$ 33.763,00)
1. MARIA IDALGINA DIAS DE SOUZA	R\$ 35.067,86	R\$ 1.304,86
2. DOLORES FERNANDES GONCALVES PEREIRA	R\$ 33.796,74	R\$ 33,74
3. RAIMUNDA DE MELO SOUZA	R\$ 65.289,20	R\$ 31.526,20
4. ROSA MARIA SOUZA DA FONSECA	R\$ 49.729,15	R\$ 15.966,15
5. DEIVID JUNIOR MARQUES BARBOSA	R\$ 37.840,21	R\$ 4.077,21
6. MARIA DA CONCEICAO SOUSA FALCAO	R\$ 38.335,44	R\$ 4.572,44

²⁹ Média R\$ 93.775,86 (noventa e três mil, setecentos e setenta e cinco reais e oitenta e seis centavos) por beneficiário adicionado.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

7. MARIA DA SILVA PARENTE	R\$ 37.556,27	R\$ 3.793,27
8. ELZA BOUHID JEHÁ KAYATH	R\$ 35.022,99	R\$ 1.259,99
9. DILMA NAZARÉ JUSTINO DE OLIVEIRA	R\$ 44.103,42	R\$ 10.340,42
10. LEAO AMILCAR CAMARA LEAO	R\$ 34.661,02	R\$ 898,02
11. MARIA DE NAZARÉ BARBAS BAHIA	R\$ 58.594,33	R\$ 24.831,33
12. ENEIDA DA SILVA CHAVES	R\$ 41.172,62	R\$ 7.409,62
13. JOSE PIO CAVALLEIRO DE MACEDO NETO	R\$ 34.587,28	R\$ 824,28
14. OLINDA LUCIA ALVES GUIMARAES	R\$ 45.101,23	R\$ 11.338,23
15. REGINA MARIA SIMOES COSTA BRAGA	R\$ 93.216,44	R\$ 59.453,44
16. ADALCEINDA QUEIROZ ROMEIRO	R\$ 44.175,97	R\$ 10.412,97
17. MARIA DA PENHA RODRIGUES CHAVES DE A LIN	R\$ 6.409,73	
MARIA DA PENHA RODRIGUES CHAVES DE A LIN	R\$ 36.183,58	R\$ 2.420,58
18. SARAH ROFFE DA SILVA	R\$ 41.193,77	R\$ 7.430,77
TOTAL	R\$ 812.037,25	R\$ 197.893,52

TABELA 03

Conforme demonstrado acima, apesar dos valores terem sido pagos à apenas 18 (dezoito) pessoas, ainda assim se destacaram por terem influenciado de forma considerável no valor total despendido pelos cofres públicos.

Eis mais um motivo para que o IGEPREV efetue, o quanto antes, a **adequação dos pagamentos ao limite remuneratório previsto no art. 37, XI da CF (c/c art. 37, § 5º da CF³⁰).**

Vale anotar que a questão relativa ao **impacto financeiro** suportado pelo sistema previdenciário, gerado pelos pagamentos indevidos, torna-se ainda mais palpável quando utilizamos como parâmetro o caso paradigma. Vejamos.

No caso concreto (processo TCE/PA nº 2009/52485-6), o IGEPREV apurou que **o valor creditado indevidamente no período de abril/2007 a setembro/2012, alcançou o montante de R\$ 44.489,90** (quarenta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e nove reais e noventa centavos), e solicitou ao BANPARÁ informações

³⁰ § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

acerca do eventual saque dos valores, requerendo, por fim, o bloqueio de eventual crédito existente em conta bancária (fls. 56/58 do Procedimento Apuratório Preliminar – Processo nº 2017/0106-6).

Em resposta, o BANPARÁ informou que foi **bloqueado somente o montante de R\$ 2.506,12** (dois mil, quinhentos e seis reais e doze centavos), eximindo-se de prestar outras informações devido às limitações estabelecidas pelo sigilo bancário – Lei Complementar nº 105/2001 (fls. 61/63 do Procedimento Apuratório Preliminar – Processo nº 2017/0106-6).

Do panorama apresentado, destaco dois pontos importantes:

- a) o fato de que **o pagamento irregular de benefício previdenciário perdurou por 66 (sessenta e seis) meses além do devido, e**
- b) a constatação de que a **atuação tardia do IGEPREV resultou numa recomposição ínfima do erário** (permaneceu um prejuízo de R\$41.983,78 para os cofres públicos, equivalente a mais de 60 remunerações³¹).

Neste sentido, lembrando o exemplo dos 4 beneficiários que acarretaram no aumento de R\$ 375.103,43 na folha de pagamento (*vide Tabela 02*), sugiro que **façamos uma prospecção nos mesmos moldes do caso paradigma** (em que houve o pagamento de 66 remunerações além do devido).

³¹ Acaso consideremos que a restituição dos valores bloqueados se refere aos últimos depósitos, efetuados no ano de 2012.

Salário mínimo em 2012 (R\$622,00) + 30% (186,60) = R\$808,60

Valor bloqueado junto ao BANPARÁ (R\$2.506,12) / R\$808,60 = 3,1 (remunerações)

No caso concreto, o benefício previdenciário devido aos segurados consistia no pagamento de um salário mínimo acrescido de 30% (trinta por cento) de Adicional de Tempo de Serviço, conforme cálculos constantes às fls. 27/27-v do Procedimento Apuratório Preliminar – Processo nº 2017/0106-6.

À época da concessão da pensão, no ano de 2003: R\$240,00 + R\$ 72 = R\$312,00 (conforme consta na Portaria nº 464, de 23 de julho de 2003 – fl. 31 do Procedimento Apuratório Preliminar – Processo nº 2017/0106-6).

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Com este cenário, a manutenção dos 4 beneficiários acima referidos nas folhas de pagamento, importaria em um desfalque de R\$ 24.756.826,38 (vinte e quatro milhões, setecentos e cinquenta e seis mil, oitocentos e vinte e seis reais e trinta e oito centavos) para o sistema previdenciário.

É neste sentido que enfatizamos a importância de que sejam realizadas fiscalizações junto ao IGEPREV, no sentido de otimizar o controle do fim da vigência dos benefícios e apurar os pagamentos efetuados, o cancelamento das prestações indevidas, e o levantamento dos valores cujo ressarcimento se pretende executar.

Abolir a permanência de beneficiário que não atenda mais aos requisitos estabelecidos na regulamentação previdenciária, é medida que se impõe. Assim, o sistema estará protegido para que seja mantido o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

2.3 – Dos limites do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI da Constituição Federal.

Observo de plano, que a concessão tanto da aposentadoria, quanto da pensão por morte nos Regimes Próprios de Previdência Social, são atos a serem praticados pelo órgão competente dentro de cada ente federativo, na forma da legislação pertinente.

Ainda assim, os pagamentos dos benefícios previdenciários devem obedecer aos limites do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI da Constituição Federal.

Art. 37, CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

XI- a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, **não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal**, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) – Grifo Nosso

A Suprema Corte, inclusive, possui entendimento pacificado sobre a matéria, no sentido de que a percepção de proventos ou remuneração por servidores públicos acima do limite estabelecido no art. 37, XI da Constituição Federal enseja lesão à ordem pública.

A jurisprudência do STF firmou-se no sentido de que, **após a EC 41/2003, as vantagens pessoais, de qualquer espécie, devem ser incluídas no redutor do teto remuneratório**, previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição da República. (STF; RE 464.876 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 16-12-2008, 1ª T, DJE de 20-2-2009.)

TETO CONSTITUCIONAL – ACUMULAÇÃO DE CARGOS – ALCANCE. Nas situações jurídicas em que a Constituição Federal autoriza a acumulação de cargos, o teto remuneratório é considerado em relação à remuneração de cada um deles, e não ao somatório do que recebido.

(STF; RE 602043 / MT - MATO GROSSO; RECURSO EXTRAORDINÁRIO; Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO; Julgamento: 27/04/2017; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO; REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO; DJe-203 DIVULG 06-09-2017 PUBLIC 08-09-2017) – Grifo Nosso

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ART. 37, INC. XI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, ALTERADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. **APLICAÇÃO DO TETO CONSTITUCIONAL APÓS A INCIDÊNCIA DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.** REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. Repercussão geral reconhecida quanto à questão constitucional relativa ao momento de aplicação do teto constitucional, ou seja, se antes ou depois do cálculo do imposto sobre a renda e da contribuição previdenciária.

(STF; RE 675978 RG / SP - SÃO PAULO; REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO; Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA; Julgamento: 21/03/2013; Órgão Julgador: Tribunal Pleno - meio eletrônico; Publicação ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-073 DIVULG 11-04-2014 PUBLIC 14-04-2014)

Diante do exposto, não há como negar que a aplicação do limite remuneratório dos servidores públicos, estabelecido através da redação dada pela EC 41/2003, deve ser implementada de forma imediata pelo IGEPREV.

Com efeito, deve o instituto previdenciário justificar a respeito de tais casos, fazendo o devido ajuste, caso não haja amparo para tanto.

2.4 - Dos Efeitos Cíveis do Recebimento Indevido de Benefício Previdenciário

No que tange à responsabilidade pelo ressarcimento ao erário dos valores correspondentes aos benefícios previdenciários indevidamente recebidos, esta é do espólio do beneficiário ou, caso ultimado o inventário, dos herdeiros necessários, conforme entendimento exarado na Nota Técnica nº 571/2009/COGES/DENOP/SRH/MP³² e corroborado pela jurisprudência:

ADMINISTRATIVO. RESTITUIÇÃO DE VALORES CREDITADOS EM CONTA CORRENTE DE SERVIDORA FALECIDA. CABIMENTO, NO CASO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO EM RELAÇÃO AO BANCO DO BRASIL S/A. CONDENAÇÃO DA AUTORA EM VERBA HONORÁRIA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE.

(...)

³² <https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/legislacao/atoNormativoDetalhesPub.htm?id=7279>

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

III - Não procede a alegação do espólio de que não houve levantamento da quantia indevidamente depositada, uma vez que os extratos encartados aos autos demonstram que a referida conta continuou a ser movimentada após a data do falecimento de sua titular. Logo, não há dúvida de que o espólio, representado por seu inventariante, deve restituir tais valores à autora.

(...)

(AC 200051010319916, Desembargador Federal ANTONIO CRUZ NETTO, TRF2 - QUINTA TURMA ESPECIALIZADA, DJU - Data::21/12/2007 - Página::198.)

CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. PAGAMENTO À PESSOA FALECIDA. RESTITUIÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA.

1. É parte legítima passiva, na ação para reaver valores indevidamente creditados, o filho da pensionista falecida que, na condição de inventariante do espólio, saca parcelas do benefício depositadas posteriormente à morte de sua titular.

2. A omissão quanto à alteração da situação fática, ocorrida com a morte da única beneficiária, induziu a Administração a realizar pagamentos indevidos que foram auferidos sem razão de direito.

3. A repetição de indébito sobre ser direito é dever da Administração, em se tratando de dinheiro público.

4. Apelo improvido.

(AC 200271080050543, MARIA HELENA RAU DE SOUZA, TRF4 - TERCEIRA TURMA, DJ 01/09/2004 PÁGINA: 659.)

No caso do agente que recebe indevidamente o benefício previdenciário após o falecimento do beneficiário, este é responsável pelo ressarcimento integral da quantia percebida.

RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO. RECEBIMENTO INDEVIDO DE PENSÃO APÓS A MORTE DO BENEFICIÁRIO.

I. No presente caso trazido à colação, pretendeu a União Federal a condenação dos Réus ao ressarcimento integral de quantia indevidamente creditada entre os meses de maio de 2001 e setembro de 2002 na conta-corrente do aposentado, falecido em 03/05/2001.

II. Os Réus, na qualidade de procuradores do aposentado Enéas Pereira Dourado, praticavam todos os atos necessários junto à Administração Federal, principalmente as atualizações cadastrais para que fosse mantido o pagamento do seu benefício. Mas, embora o mesmo tenha falecido em 03/05/2001, tal fato somente foi comunicado pelo Réu em 20/09/2002.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

(...)

VI. Recurso a que se nega provimento.

(AC 200551010085770, Desembargador Federal REIS FRIEDE, TRF2 - SÉTIMA TURMA ESPECIALIZADA, E-DJF2R - Data::03/06/2011 - Página::238.)

Ainda quanto à responsabilidade pelo recebimento indevido do benefício, tem-se que o descumprimento, por parte dos cartórios, da obrigação prevista no art. 68 da Lei nº 8.212/91, consubstanciado na não comunicação dos óbitos ou no envio de informações com dados incorretos ou com atraso, além de atrair a aplicação da multa prevista no art. 92 da referida lei, pode ensejar a sua responsabilização civil pela reparação do dano, fundada na teoria da culpa, que foi albergada pelos arts. 186 e 927 do Código Civil.

Merece destaque a análise feita pelo Tribunal de Contas da União, na TC 004.002/2008-9, quanto à eventual responsabilidade das instituições financeiras pelo pagamento indevido de benefício previdenciário por meio de cartão magnético:

"4.51. No caso do pagamento de benefícios previdenciários por meio de cartão magnético, as instituições financeiras regulam a renovação anual de senhas. Comprovado, posteriormente, que o beneficiário é pessoa falecida, presume-se que a instituição financeira incorreu em ato negligente."

No mesmo sentido, existe a possibilidade de incidir o instituto da solidariedade da responsabilidade pela reparação do dano congregando as pessoas anteriormente referidas, ante o disposto no art. 275 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 275. O credor tem direito a exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum; se o pagamento tiver sido parcial, todos os demais devedores continuam obrigados solidariamente pelo resto.
Parágrafo único. Não importará renúncia da solidariedade a propositura de ação pelo credor contra um ou alguns dos devedores.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

Não obstante, a orientação do TCU, desde a Súmula 106, é no sentido da cautela na restituição de valores, e atenção ao princípio da boa-fé: *“O julgamento, pela ilegalidade, das concessões de reforma, aposentadoria e pensão, não implica por si só a obrigatoriedade da reposição das importâncias já recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento da decisão pelo órgão competente.”*

No mesmo sentido, manifestou-se o STF quando da flexibilização da Súmula Vinculante 03, que proporcionou a aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa no âmbito dos Tribunais de Contas³³, de uma forma mais abrangente.

“(...) tenho para mim, na linha de decisões que proferi nesta Suprema Corte, que se impõe reconhecer, mesmo em se tratando de procedimento administrativo, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se estabelece uma relação de polaridade conflitante entre o Estado, de um lado, e o indivíduo, de outro. Cumpre ter presente, bem por isso, na linha dessa orientação, que o Estado, em tema de restrição à esfera jurídica de qualquer cidadão, não pode exercer a sua autoridade de maneira abusiva ou arbitrária (...). Isso significa, portanto, que assiste ao cidadão (e ao administrado), mesmo em procedimentos de índole administrativa, a prerrogativa indisponível do contraditório e da plenitude de defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, consoante prescreve a Constituição da República em seu art. 5º, LV. O respeito efetivo à garantia constitucional do 'due process of law', ainda que se trate de procedimento administrativo (como o instaurado, no caso ora em exame, perante o E. Tribunal de Contas da União), condiciona, de modo estrito, o exercício dos poderes de que se acha investida a Pública Administração, sob pena de descaracterizar-se, com grave ofensa aos postulados que informam a própria concepção do Estado Democrático de Direito, a legitimidade jurídica dos atos e resoluções emanados do Estado, especialmente quando tais deliberações, como sucede na espécie, importarem em invalidação, por anulação, de típicas situações subjetivas de

³³ Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

vantagem." (MS 27422 AgR, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 14.4.2015, DJe de 11.5.2015)

Com efeito, com a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil (NCPC), é necessário que haja um cuidado maior com contraditório e com a ampla defesa. Isto porque **o NCPC não é mais somente uma norma subsidiária ao processo administrativo**, conforme nos ensinam Leonardo Ferres da Silva Ribeiro, Maria Lúcia Lins Conceição, Rogerio Licastro Torres de Mello, Teresa Arruda Alvim Wambier ao comentar o art. 15 do NCPC:

"o legislador disse menos do que queria. Não se trata somente de aplicar as normas processuais aos processos administrativos, trabalhistas e eleitorais quando não houver normas, nestes ramos do direito, que resolvam a situação. A aplicação subsidiária ocorre também em situações nas quais não há omissão. Trata-se, como sugere a expressão 'subsidiária', de uma possibilidade de enriquecimento, de leitura de um dispositivo sob outro viés, de extrair-se da norma processual eleitoral, trabalhista ou administrativa um sentido diferente, iluminado pelos princípios fundamentais do processo civil". (Primeiros comentários ao Novo Código de Processo Civil. Artigo por artigo. São Paulo: RT, 2015, p. 75).

Nesse sentido, temos que as regras e os princípios gerais trazidos no NCPC podem e devem ser aplicados nos processos administrativos.

Assim, ultrapassada a fase de apuração administrativa do débito, à exemplo do que já dispunha o RPPS dos servidores federais e dos servidores estaduais (art. 41, da Lei Complementar nº 39/2002), o RGPS também passou a contar com um mecanismo de cobrança mais eficaz, qual seja, a inscrição na dívida ativa.

Com a vigência da Lei nº 13.494/2017 (que acrescentou o § 3º ao art. 115 da Lei nº 8.213/91), agora há a previsão expressa da **possibilidade de inscrição em dívida ativa do valor correspondente a benefício previdenciário ou**

assistencial indevidamente recebido e não devolvido ao INSS, tema antes não abrangido pelas Leis nº 8.212/91 e 8.213/91³⁴.

Art. 115, Lei nº 8.213/91.

(...)

§ 3º Serão inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal os créditos constituídos pelo INSS em razão de benefício previdenciário ou assistencial pago indevidamente ou além do devido, hipótese em que se aplica o disposto na Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para a execução judicial.

Diante do exposto, observamos que há meios pelos quais a Administração Pública pode reaver o prejuízo causado pela precariedade na fiscalização dos pagamentos de benefícios, e para isso basta apenas uma atuação mais enérgica dos meios de controle, o que é justamente a finalidade desta representação.

2.5. Dos efeitos penais do recebimento indevido de benefício previdenciário após o óbito do beneficiário

A análise da questão à luz do direito penal mostra que resta caracterizado o crime de estelionato contra entidade de direito público (art. 171, § 3º do Código Penal), quando o agente recebe indevidamente benefício previdenciário após a morte do beneficiário.

PENAL. PROCESSUAL PENAL. APELAÇÃO CRIMINAL. ESTELIONATO CONTRA ENTE PÚBLICO. ART. 171, § 3º DO CPB. MATERIALIDADE E AUTORIA. DOSIMETRIA DAS PENAS. REPARAÇÃO DE DANOS. IRRETROATIVIDADE DE LEI PENAL MAIS GRAVOSA. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.

1. Materialidade e autoria pelo recorrente do crime de estelionato contra a Câmara dos Deputados comprovadas, pelo recebimento indevido de benefício previdenciário após a morte da segurada (artigo 171, § 3º do CPB).

2. Alegações do réu de erro sobre a ilicitude do fato e inexistência de dolo afastadas.

³⁴ Ressalte-se, no entanto, que somente poderão ser inscritos em dívida ativa os créditos constituídos a partir da vigência da MP 780/2017 (22/05/2017), que foi convertida na Lei 13.494/2017.

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

3. Dosimetria das penas corretamente estabelecida, com exame criterioso dos artigos 59 e 68 do Código Penal.

4. Condenação do réu em reparação de danos excluída, considerando a irretroatividade de lei penal mais severa (art. 5º, XL, CF).

5. Apelação do réu parcialmente provida.

(ACR 200639000076556, JUIZ FEDERAL GUILHERME MENDONÇA DOEHLER (CONV.), TRF1 - TERCEIRA TURMA, e-DJF1 DATA:12/11/2010 PAGINA:211.)

PENAL. ESTELIONATO. RECEBIMENTO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO INDEVIDO. CONHECIMENTO DA ILICITUDE. DOLO. ATENUANTES. SÚMULA Nº 231 DO STJ. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS À COMUNIDADE. CUSTAS PROCESSUAIS. MATÉRIAS AFETAS À EXECUÇÃO.

1. A materialidade, autoria e o elemento subjetivo do tipo restaram plenamente demonstrados nos autos, uma vez que a acusada, após a morte de sua mãe, continuou recebendo o benefício previdenciário, ciente de que era indevido.

2. O erro sobre a ilicitude do fato pode acarretar isenção de pena (quando o erro for inevitável) ou sua redução (quando o erro for evitável em função da consciência potencial de ilicitude). Contudo, na hipótese sub judice, restou evidenciado que a ré sabia da reprovabilidade da sua conduta.

3. "A incidência da circunstância atenuante não pode conduzir à redução da pena abaixo do mínimo legal." (Súm. 231/STJ).

4. O art. 46, §3º do CP consigna expressamente que a prestação de serviço à comunidade deve ser "cumprida à razão de 1 (uma) hora de tarefa por dia de condenação". Nada obsta, contudo, que o juízo da execução possibilite o cumprimento de outro modo que se revele suficiente para a prevenção e reprovação do crime, nos termos do § 4º do art. 46 do CP.

5. O exame da miserabilidade do condenado, para fins de isenção das custas processuais, compete ao juízo da execução.

(ACR 200071000396441, ÉLCIO PINHEIRO DE CASTRO, TRF4 - OITAVA TURMA, D.E. 14/03/2007.)

Não obstante, impende registrar a existência de precedentes jurisprudenciais que, levando em consideração as circunstâncias do caso concreto, reconhecem a inexistência de dolo ou a ocorrência de erro de proibição, hipóteses ensejadoras de absolvição. Senão vejamos:

PENAL. PROCESSO PENAL. ESTELIONATO PREVIDENCIÁRIO. RECEBIMENTO INDEVIDO DE PENSÃO POR MORTE. EXCLUDENTE DE CULPABILIDADE. ERRO DE PROIBIÇÃO. ART. 21 DO CÓDIGO

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

PENAL. ABSOLVIÇÃO. - Incide a excludente de culpabilidade - erro de proibição, se a acusada não alcançou a consciência de ilicitude da sua conduta, supondo inexistir irregularidade na continuidade do recebimento de pensão após a sua maioridade e o falecimento do pai, mormente quando lhe foi renovada a senha do cartão magnético sem a exigência no cumprimento das condições legais para o cadastramento.

(ACR 200104010299912, VLADIMIR PASSOS DE FREITAS, TRF4 - SÉTIMA TURMA, DJ 02/10/2002 PÁGINA: 918.)

PENAL. ESTELIONATO. PENSIONISTA DA FEB. RECEBIMENTO INDEVIDO DO BENEFÍCIO APÓS A MORTE DA PENSIONISTA. GASTOS COM HOSPITALIZAÇÃO E FUNERAL. Pensionista da FEB, cujo óbito não foi comunicado pelo marido, que seguiu percebendo o benefício durante cinco meses, no total de R \$ 2.076,00. Comprovação de despesas com hospitalização e funeral da pensionista, reconhecidas devidas pelo Ministério do Exército, tendo-as abatido do total percebido, exigindo apenas a devolução do restante, R\$ 1.276,50. **As provas confirmam o estado de penúria do acusado e o emprego do dinheiro em pagamento de dívidas contraídas em razão da doença e do falecimento da pensionista.** Despesas abonadas pelo órgão pagador. Ademais, nada indica que o acusado tivesse premeditado receber indevidamente a pensão, pois pensava que os filhos fossem favorecidos. Dolo indemonstrado. Recurso provido para o efeito de absolver o réu.

(ACR 199904010315258, ELOY BERNST JUSTO, TRF4 - PRIMEIRA TURMA, DJ 20/09/2000 PÁGINA: 149.)

Especificamente quanto a este ponto, insta ressaltar que apenas apontamos os efeitos provenientes da inspeção extraordinária, de modo que efetivamente cabe ao Ministério Público do Estado do Pará (MPPA) a adoção de eventuais medidas no âmbito criminal.

2.6 Resumo do objetivo da Representação proposta pelo Ministério Público de Contas

No âmbito do governo federal, o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS procedeu com a implementação da sincronia de dados do Sistema Informatizado de Controle de Óbitos – SISOBÍ e Sistema Unificado de Benefícios – SUB, para que, com as informações de óbitos colhidas nos cartórios de

registro civil de pessoas naturais do Brasil, seja possível cancelar benefícios por meio de cruzamentos de dados.

Outra medida adotada pelo INSS foi o uso da cooperação técnica das instituições bancárias, no sentido de efetuar o recadastramento dos beneficiários (a chamada comprovação de vida, ou prova de vida³⁵), promovendo uma eficiência maior ao sistema de gerenciamento de benefícios.

Mutatis Mutandis, o objetivo desta representação é que o **TCE/PA instaure inspeção extraordinária**, para a adoção de medidas semelhantes no que toca ao controle dos pagamentos previdenciários, levantamento de possíveis pagamentos irregulares já efetuados, atuações para fins de recuperação dos valores indevidamente pagos e adequação do pagamento dos benefícios previdenciários ao dispositivo constitucional que estabelece o teto remuneratório do servidor público.

3 – PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público de Contas do Estado do Pará (MPC-PA)** vem, com suporte na fundamentação jurídica ora expedida, requerer:

- a) o recebimento e o processamento da presente Representação;
- b) a **realização de inspeção extraordinária** nos moldes do art. 83 do Regimento Interno, com o fito de que sejam apurados:
 - b.1 – qual o método utilizado para o recadastramento dos beneficiários e qual o período de vigência do cadastro;
 - b.2 – em que data foi implementado o pareamento de dados entre os sistemas SISOBI e EPREV, e se já foi identificada a efetividade do cruzamento de dados;

³⁵ <https://www.inss.gov.br/beneficiario-tem-ate-o-dia-28-de-fevereiro-de-2018-para-realizar-a-comprovacao-de-vida/>

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

- b.3 – como atua o sistema EPREV, e se efetivamente há sincronia automática com os dados constante no SISOBI; se foi implementada a suspensão do pagamento de benefícios às pessoas cujo óbito tenha sido cadastrado no SISOBI;
- b.4 – o quantitativo de beneficiários contemplados com o pagamento indevido de benefício previdenciário antes da implementação da sincronia entre os sistemas SISOBI e EPREV;
- b.5 – individualmente, quais os valores foram pagos de forma irregular, e se os pagamentos já foram suspensos;
- b.6 – quais as providências tomadas pelo IGEPREV no sentido de restaurar o erário;
- c) o Tribunal ao final, conforme as constatações, deverá fazer uma análise de desempenho e de resultado das medidas de controle atualmente elaboradas pelo IGEPREV, exigindo, se for o caso, a adoção de plano de ação visando à correção das eventuais fragilidades existentes;
- d) além disso, a partir dessas constatações, deverão ser tomadas as medidas visando o ressarcimento do erário, bem como a punição dos envolvidos, e, para tanto, requer-se que se dê ciência dos fatos apurados à Auditoria Geral do Estado do Pará (AGE/PA) e à Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE/PA), bem como ao Ministério Público do Estado do Pará (MPPA);
- e) também deve-se dar ciência do resultado da inspeção extraordinária à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) e ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA);

4ª PROCURADORIA DE CONTAS

f) requeiro, ainda:

f.1 – a expedição de recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), para que a sua Corregedoria atue junto aos Cartórios de Registro de Pessoas de todo o Estado, no sentido de que se adequem às determinações preconizadas no art. 68 da lei nº 8.212/91, uma vez que tais dados comporão a base de dados do SISOBI;

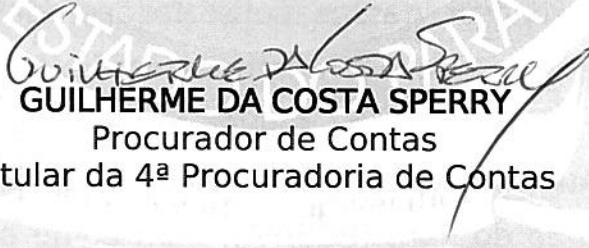
f.2 – o monitoramento de todas as determinações e recomendações porventura encetadas pelo Tribunal, bem como, se necessário, do plano de ação construído pelo IGEPREV para corrigir as fragilidades detectadas; e

f.3 – a oitiva do *Parquet* de Contas em todas as fases do processo em que lhe caiba atuar como *custos legis*.

Nestes termos,

Pede-se e espera-se deferimento.

Belém, 15 de fevereiro de 2018.


GUILHERME DA COSTA SPERRY
Procurador de Contas
Titular da 4ª Procuradoria de Contas

ANEXO:

CÓPIA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PRELIMINAR

PROCESSO MPC/PA Nº 2017/0106-6