

VOTO

Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), com pedido de medida cautelar, encaminhada pela Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, Deputada Bia Kicis, por meio do Ofício 174/2023/CFFC-P, de 16/8/2023, que enviou o Requerimento 285/2023-CFFC, de autoria do Deputado Gustinho Ribeiro, o qual solicita “apuração de irregularidade no âmbito do INSS, entidades sindicais, associativas e instituições bancárias, com descontos indevidos nos proventos de aposentadoria de milhões de aposentados” (peças 3-4).

2. O processo foi apreciado no mérito por intermédio do Acórdão 1.115/2024 – TCU – Plenário, cuja decisão segue reproduzida no relatório precedente.

3. Na sessão de 5/6/2024, este TCU adotou medidas cautelares determinando que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) só averbe novos descontos de mensalidades associativas mediante assinatura eletrônica avançada e biometria previstas na IN PRES/INSS 162/2024, ou mediante a confirmação da existência dos documentos legalmente exigidos.

4. Na mesma Sessão, ainda em junho de 2024, foi determinado ao INSS o dever de realizar o bloqueio automático para novos descontos, sejam de empréstimos consignados ou de mensalidades associativas, para todos os segurados, independentemente da data de concessão do benefício.

5. Ademais, o TCU ordenou que o INSS e a Dataprev implementassem, em 90 dias, ferramentas tecnológicas que possibilitem a assinatura eletrônica avançada e biometria para todos os termos de filiação e autorizações de descontos vigentes, bem como um sistema que permitisse o bloqueio e desbloqueio automático e específico para cada averbação de desconto nos benefícios pagos.

6. Também em junho de 2024, foi determinado que o INSS, no prazo de 120 dias, revalidasse todas as autorizações de consignação referentes a mensalidades associativas, utilizando critérios que comprovem a manifestação de vontade dos segurados, sob pena de exclusão automática dos descontos. Naquela ocasião foi ressaltado que, caso fossem identificadas entidades com elevado número de autorizações não confirmadas, deveria o INSS solicitar a imediata apresentação física dos termos de filiação e autorizações de desconto, além de adotar medidas administrativas para identificar e responsabilizar entidades suspeitas de fraudes, promovendo o ressarcimento de valores descontados indevidamente e informando os resultados ao TCU e ao Ministério Público.

7. O TCU recomendou ainda, na Sessão de 5/6/2024, que o INSS realizasse ampla divulgação aos beneficiários sobre possíveis descontos indevidos e os procedimentos para verificação e recuperação de valores. Por fim, o Tribunal autorizou o monitoramento das determinações pela AudBenefícios, comunicou as partes envolvidas e arquivou o processo, considerando a solicitação integralmente atendida.

8. Com a decisão de mérito prolatada, foram apresentados os recursos consolidados na tabela a seguir:

Número/Tipo	Recorrente	Pedido
R001-Agravo	UNIVERSO ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS DOS REGIMES GERAL DA	“a) A reforma da medida cautelar adotada a fim de que seja reconhecida a dificuldade no recolhimento da documentação no prazo de 90 dias, em razão da vultosa quantidade de fichas cadastrais que estão espalhadas por todo país para o recolhimento em um curto prazo de tempo, havendo dilação do prazo estabelecido; b) A reforma da decisão no tópico 9.6.1, em que estabelece a possibilidade de exclusão de todos os descontos automaticamente caso não sejam revalidadas todas as autorizações no prazo de 120 dias, tendo em vista que não considerou a dificuldade na realidade

		PREVIDÊNCIA SOCIAL	fática a ser enfrentada e os prejuízos que serão ocasionados na vida dos milhares de associados; c) Subsidiariamente, que seja utilizada a revalidação por meio da tecnologia bancária, por contemplar maior número de pessoas, sendo um meio mais eficaz e democrático que o determinado pela decisão.”
R002 Agravos	-	APDAP PREV-ASSOCIACAO DE PROTECAO E DEFESA DOS DIREITOS DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS	“a) A reforma da medida cautelar adotada a fim de que seja reconhecida a dificuldade no recolhimento da documentação no prazo de 90 dias, em razão da vultosa quantidade de fichas cadastrais que estão espalhadas por todo país para o recolhimento em um curto prazo de tempo, havendo dilação do prazo estabelecido; b) A reforma da decisão no tópico 9.6.1, em que estabelece a possibilidade de exclusão de todos os descontos automaticamente caso não sejam revalidadas todas as autorizações no prazo de 120 dias, tendo em vista que não considerou a dificuldade na realidade fática a ser enfrentada e os prejuízos que serão ocasionados na vida dos milhares de associados; c) Subsidiariamente, que seja utilizada a revalidação por meio da tecnologia bancária, por contemplar maior número de pessoas, sendo um meio mais eficaz e democrático que o determinado pela decisão.”
R003 Agravos	-	INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS	“34. Primeiramente, o INSS requer seja admitido o recurso e concedido efeito suspensivo, nos termos do art. 289, § 4º, do RI-TCU, para sobrestar o cumprimento do item 9.3.2 do ACÓRDÃO Nº 1115/2024 - TCU – Plenário, tão-somente no tocante ao bloqueio automático dos benefícios para averbação de novos descontos referentes ao empréstimo consignado. 35. Sucessivamente, o INSS requer seja conhecido e provido o presente agravo a fim de que seja reconsiderada a medida cautelar concedida, nos termos do art. 289 do RI-TCU, de modo que não seja o INSS obrigado a realizar o bloqueio automático para averbação de novos descontos referentes apenas ao empréstimo consignado, como determinado no item 9.3.2. 36. Caso assim não entenda Vossa Excelência, requer-se, em caráter subsidiário, que as razões do presente agravo sejam submetidas à apreciação do colegiado competente para o julgamento de mérito do processo, na forma prevista no § 1º do artigo 289 do RI dessa Egrégia Corte de Contas.”
R004 Embargos de Declaração	-	INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS	“20. Com tais considerações, o INSS postula o provimento dos embargos de declaração a fim de se promover o saneamento da obscuridade constante do item 9.6.1 do ACÓRDÃO Nº 1115/2023 – TCU – Plenário, com efeitos infringentes, de modo que seja excluída a determinação de revalidação de todas as autorizações de descontos referentes às mensalidades associativas em até 120 dias, uma vez que por manifesta opção do legislador tal obrigação foi retirada da Lei nº 8.213/1991, o que resultou na caducidade da norma prevista no § 1º-B do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999. 21. Ademais, pugna pela alteração do prazo estipulado de até 120 (cento e vinte) para 360 (trezentos e sessenta) dias, para que as autorizações de consignação referentes às mensalidades associativas sejam confirmadas pelo uso de ferramenta tecnológica que permita a assinatura eletrônica avançada e a biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024, ou ainda por meio da confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991, face as limitações impostas pelos sistemas informatizados disponíveis à autarquia.”
R005 Embargos de Declaração	-	ASSOCIAÇÃO DOS APOSENTADOS MUTUALISTAS PARA	“a) receber, conhecer e processar os presentes aclaratórios, posto que tempestivos, conferindo-lhe o regular EFEITO SUSPENSIVO; b) ao final, DAR PROVIMENTO aos presentes Embargos de Declaração para o fim de reconhecer a ocorrência das obscuridades apontadas, conferindo-lhe efeitos infringentes, especialmente no sentido de TORNAR SEM EFEITO a

	BENEFÍCIOS COLETIVOS - AMBEC	integra do item 9.6.1 do acórdão embargado, ou alternativamente, suprimir a condicionante do item 9.6.1 do acórdão embargado atinente exclusivamente a apresentação de documento de identificação civil oficial e válido com foto dos associados, para a revalidação das averbações de mensalidades associativas realizadas até a vigência da IN INSS 162/2024, tudo na forma e para os fins legais.”
--	------------------------------	---

9. Feito esse breve relatório, passo a decidir.

10. Inicialmente, quanto aos agravos R001 e R002, verifico que os recorrentes Universo Associação dos Aposentados e Pensionistas dos Regimes Geral da Previdência Social e Associação de Proteção e Defesa dos Direitos dos Aposentados e Pensionistas não tiveram a condição de parte ou interessados reconhecidas nos autos.

11. Desta forma, cabe o não conhecimento destes agravos em virtude da ausência de legitimidade, nos termos do art. 289. do Regimento Interno do TCU.

12. De igual modo, em relação ao embargo de declaração R005, verifico que a Associação dos Aposentados Mutualistas Para Benefícios Coletivos também não foi reconhecida como parte ou interessada.

13. Por esse motivo, não pode ser admitido seu recurso por ausência de legitimidade recursal, em conformidade com o estabelecido no § 1º do art. 34 da Lei n. 8.443/92 c/c o § 1º do art. 287 do Regimento Interno do TCU.

14. Já o Agravo (R003) e os Embargos de Declaração do INSS podem ser conhecidos, sem efeito suspensivo, uma vez que atendem aos requisitos da legitimidade, do interesse recursal e da tempestividade, bem como aos requisitos específicos de cada espécie recursal.

15. Passando ao exame dos recursos, percebo que o Agravo apresentado pelo INSS se insurge contra a medida cautelar proferida no item 9.3.2 do Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário, tão-somente no tocante ao bloqueio automático dos benefícios para averbação de novos descontos referentes ao empréstimo consignado.

16. Assim, solicita que a medida cautelar concedida, nos termos do art. 289 do RI-TCU, seja revista, de modo que não seja o INSS obrigado a realizar o bloqueio automático para averbação de novos descontos referentes apenas ao empréstimo consignado, como determinado no item 9.3.2.

17. O INSS argumenta que os controles dos empréstimos consignados já possuem mecanismos de controle mais eficientes que os descontos de mensalidades associativas, pois, desde 17 de abril de 2023, é exigido o reconhecimento biométrico para a averbação de novos contratos, conforme a Instrução Normativa PRES/INSS nº 138/2022.

18. Justifica, ainda, que, entre janeiro e setembro de 2023, foram firmados mais de 15,6 milhões de novos contratos de empréstimos consignados, totalizando 66 milhões de contratos ativos que impactam 16 milhões de benefícios.

19. O bloqueio automático de todos os benefícios exigiria elevado atendimento presencial para desbloqueio em face da preferência dos segurados do INSS por esse tipo de atendimento, causando um fluxo adicional de segurados às agências e prejudicando outros serviços essenciais, caracterizando perigo da demora reverso.

20. Por fim, informa que o INSS já bloqueou automaticamente os benefícios de Amparo Social (LOAS) desde março de 2022 e antecipou o bloqueio de benefícios elegíveis à consignação de mensalidades associativas concedidos antes de setembro de 2021.

21. No entanto, apesar dos argumentos do INSS, entendo que não há motivos para a reforma da decisão recorrida.
22. A existência de fragilidades nos controles internos do INSS, aliada à inépcia da supervisão da pasta ministerial para ocorrência de especial gravidade em prejuízo dos segurados, tem possibilitado fraudes, incluindo a averbação de empréstimos consignados não autorizados, sendo forçoso reconhecer a necessidade de que sejam adotadas medidas preventivas para proteger os segurados contra descontos indevidos.
23. Nesse ponto, entendo que o apresentado número de 66 milhões de contratos de consignação ativos, concentrados em 16 milhões de segurados, reforça o elevado volume de segurados que pode ser alvo de fraudes.
24. Soma-se a isso, o perfil vulnerável dos segurados. De fato, a maioria dos aposentados e pensionistas é formada por idosos e pessoas com baixa escolaridade, que estão mais suscetíveis a fraudes e têm dificuldade em compreender procedimentos complexos, sendo responsabilidade do INSS e do Ministério da Previdência garantir que esses segurados sejam adequadamente protegidos.
25. Discordo, então, que há perigo da demora reverso na cautelar autorizada na decisão recorrida, uma vez que as instituições financeiras responsáveis pela realização dos empréstimos e o próprio INSS possuem estrutura suficiente para atender aos segurados sem causar prejuízos operacionais significativos. O INSS possui a infraestrutura necessária para atender aos segurados, seja por meio das agências físicas, canais digitais ou atendimento telefônico.
26. Garantir a proteção dos benefícios dos segurados é fundamental para a manutenção do bem-estar social e econômico dessa parcela da população. Medidas que fortaleçam os controles internos e evitem fraudes devem ser priorizadas em detrimento de preocupações operacionais. Portanto, a implementação de medidas de proteção adicionais não configura perigo de dano reverso que justifique a suspensão das cautelas já determinadas.
27. A medida merece urgência diante dos inúmeros casos de fraude nos empréstimos consignados dos segurados do INSS, que são autorizados sem o conhecimento do aposentado ou pensionista, como bem vem sendo denunciado através da mídia (e.g. <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/04/23/quadrilha-vende-acesso-a-contas-do-inss-para-emprestimos-consignados-sem-conhecimento-do-aposentado-ou-pensionista.ghtml>; <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2024-07/estagiarios-do-inss-sao-suspeitos-de-fraudar-credito-consignado>; <https://www.metropoles.com/distrito-federal/cobranca-abusiva-e-golpe-aco-es-envolvendo-credito-consignado-explodem>). Ademais, entendo que atendido o pedido do INSS, os segurados que já tenham um empréstimo consignado em seu benefício poderão estar desprotegidos.
28. Neste ponto, verifico que o INSS dispõe de ferramentas como o aplicativo **Meu INSS**, campanhas informativas e melhorias na usabilidade dos serviços digitais para instruir os segurados sobre o desbloqueio de benefícios e outros procedimentos, minimizando a necessidade de atendimento presencial.
29. Ademais, conforme relatado na peça recursal, uma parcela considerável dos empréstimos consignados foi contratada no último ano já utilizando o reconhecimento biométrico, reforçando a possibilidade de adoção dos procedimentos, com base no controle já implementado pelo INSS.
30. Assim, entendo que o acórdão recorrido não impõe atividades adicionais além das já devidas pelo INSS. A autarquia tem o dever legal e moral de adotar todas as cautelas necessárias para impedir descontos não autorizados, sob pena de responsabilização em caso de falhas nos seus sistemas de controle.
31. Diante dos argumentos apresentados, é evidente que a implementação das medidas solicitadas é essencial para fortalecer os controles internos do INSS e proteger os segurados contra

fraudes e descontos indevidos. Reafirmo, então, que o perigo de dano reverso não se configura, pois a estrutura existente é suficiente para atender à demanda sem prejuízos operacionais significativos.

32. Há que se manter as medidas determinadas contra esse tipo de fraude, pois a autorização legítima poderia ser desvirtuada em empréstimos adicionais fraudulentos.

33. Portanto, cabe negar provimento ao agravo, pois a medida determinada se mostra essencial para que o INSS continue aprimorando seus mecanismos de controle e garantindo a proteção dos segurados, especialmente os mais vulneráveis.

34. Os embargos do INSS estão direcionados à determinação contida no item 9.6.1 do Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário, que exige a revalidação, em até 120 dias, de todas as autorizações de consignação referentes às mensalidades associativas, com base no § 1º-B do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999.

35. Afirmando haver obscuridade na decisão recorrida, o INSS argumenta que a norma regulamentada por esse dispositivo foi revogada tacitamente devido à revogação expressa do § 6º do art. 115 da Lei nº 8.213/1991 pela Lei nº 14.438/2022. Assim, informa não haver mais fundamento jurídico para a exigência de revalidação das autorizações.

36. Além disso, argumenta que o cumprimento da determinação, segundo a Dataprev, exige o processamento de cerca de 7,9 milhões de documentos, o que seria tecnicamente inviável no prazo de 120 dias. A Dataprev aponta que seria necessário um prazo mínimo de 360 dias para garantir o processamento adequado.

37. Com tais considerações, o INSS postula o “**provimento dos embargos de declaração** a fim de se promova o saneamento da obscuridade constante do item 9.6.1 do Acórdão 1.115/2023 – TCU – Plenário, com efeitos infringentes, de modo que seja excluída a determinação de revalidação de todas as autorizações de descontos referentes às mensalidades associativas em até 120 dias, uma vez que por manifesta opção do legislador tal obrigação foi retirada da Lei nº 8.213/1991, o que resultou na caducidade da norma prevista no § 1º-B do art. 154 do Decreto nº 3.048/1999”.

38. Ademais, “**pugna pela alteração do prazo** estipulado de até 120 (cento e vinte) para 360 (trezentos e sessenta) dias, para que as autorizações de consignação referentes às mensalidades associativas sejam confirmadas pelo uso de ferramenta tecnológica que permita a assinatura eletrônica avançada e a biometria previstas no art. 4º, inciso II, da IN PRES/INSS 162/2024, ou ainda por meio da confirmação da existência dos documentos previstos no art. 655, III, da IN PRES/INSS 128/2022 c/c art. 115, V, da Lei 8.213/1991, face as limitações impostas pelos sistemas informatizados disponíveis à autarquia”.

39. De fato, assiste razão ao embargante quanto à revogação **§ 6º do art. 115 da Lei nº 8.213/1991 pela Lei nº 14.438, de 24 de agosto de 2022**, conforme especificado em seu art. 18, III, o que justifica a reformulação da fundamentação da determinação recorrida.

40. No entanto, ao fazer a retrospectiva da decisão recorrida, percebo restar claro que objetivo da medida ora atacada seria regularizar o relevante número de descontos associativos e sindicais com suspeita de fraudes ou vícios na manifestação de vontade dos segurados.

41. Lembro que essa situação foi encontrada em 35,7% dos casos analisados no âmbito da inspeção, o que demonstrou a evidente fragilidade da sistemática até então adotada, pois não foi encaminhada documentação comprobatória das exigências previstas no art. 655 da IN PRES/INSS 128/2002. Por elucidativo, reproduzo trecho da decisão recorrida:

8. Há um preocupante descontrole nesses processos, pois o INSS ainda não recepciona os termos de filiação e os termos de autorização de desconto de mensalidade associativa.

9. Ressalto, neste ponto, que foi verificado o flagrante descumprimento do art. 655, III, § 1º, da Instrução Normativa PRES-INSS 128/2022 (vigente à época da execução da inspeção, e revogado pela Instrução Normativa PRES-INSS 162, de 14/3/2024), o qual previa a apresentação de termos de filiação e de desconto de mensalidade associativa para a autorização dos descontos pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas.
10. Mesmo com a expressa previsão normativa, os gestores do INSS ignoram os normativos, pois o procedimento adotado pela autarquia prevê a possibilidade da implantação do desconto mediante a simples apresentação mensal, à Dataprev, de uma lista de segurados e valores a serem consignados, devendo a informação comprobatória ser apresentada apenas em caso de solicitação do órgão.
11. A fragilidade desta sistemática é evidente e tem causado prejuízos aos segurados, o que foi comprovado pela unidade instrutiva que concluiu que, dez dos 28 casos em que foi solicitada a documentação comprobatória não atendem às exigências de documentação prevista no art. 655 da IN PRES-INSS 128/2002, o que corresponde a 35,7% dos casos.
42. Conforme relatado, o leniente procedimento adotado pelo INSS pode ser apontado como uma das causas do amplo número de fraudes identificadas, pois prevê a possibilidade da implantação do desconto mediante a simples apresentação mensal, à Dataprev, de uma lista de segurados e valores a serem consignados, devendo a informação comprobatória ser apresentada apenas em caso de solicitação do órgão.
43. Naquela ocasião, destacou-se o flagrante descumprimento do art. 655, III, § 1º, da Instrução Normativa PRES-INSS 128/2022 (vigente à época da execução da inspeção, e revogado pela Instrução Normativa PRES-INSS 162, de 14/3/2024), o qual previa a apresentação de termos de filiação e de desconto de mensalidade associativa para a autorização dos descontos pelas associações, confederações e entidades de aposentados e/ou pensionistas.
44. Assim, ao determinar a revalidação de todas as autorizações de consignação referentes às mensalidades associativas, utilizando-se, para isso, a exigência de biometria e assinatura eletrônica, buscou-se tão somente fazer com que o INSS cumprisse o dever mínimo de cuidado com que devem ser acrescentados quaisquer descontos nos holerites dos segurados, em atendimento aos princípios da legalidade, da moralidade pública e da eficiência, insculpidos no art. 37 da Constituição da República.
45. Nesse ponto, que, após a implementação das ferramentas de biometria e assinatura eletrônica, a revalidação deveria ser realizada apenas utilizando esses meios. Desta forma, nesse estágio processual em que está exaurido o prazo conferido por esta Corte de Contas, não cabe mais a revalidação utilizando formulários, mas sim, deve-se buscar a garantia da manifestação de vontade inequívoca dos segurados por meio da confirmação biométrica e assinatura eletrônica avançada.
46. Nesse ponto, o art. 115 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991 é claro ao estipular que qualquer desconto nos benefícios sociais só poderá ser feito quando expressamente autorizado pelo beneficiário, conforme a seguir demonstrado:

Art. 115. Podem ser descontados dos benefícios:

(...)

V - mensalidades de associações e demais entidades de aposentados legalmente reconhecidas, **desde que autorizadas por seus filiados.**

VI - pagamento de empréstimos, financiamentos e operações de arrendamento mercantil concedidos por instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, ou por entidades fechadas ou abertas de previdência complementar, públicas e privadas, **quando expressamente autorizado pelo beneficiário**, até o limite de 45% (quarenta e cinco por cento) do valor do benefício, sendo 35% (trinta e cinco por cento) destinados exclusivamente a empréstimos, financiamentos e arrendamentos mercantis, 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão de crédito consignado ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão de crédito consignado e 5% (cinco por cento) destinados exclusivamente à amortização de despesas contraídas por meio de cartão

consignado de benefício ou à utilização com a finalidade de saque por meio de cartão consignado de benefício. (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022) (...) **(grifou-se)**

47. Assim, entendo por acolher parcialmente os embargos para, modificando a fundamentação, manter **integralmente** a determinação do item 9.6.1 do acórdão recorrido.

48. Entendo inoportuno também o pedido subsidiário de dilação do prazo de atendimento de 120 para 360 dias especificamente em relação a este item. Neste ponto, apesar da informação da Dataprev quanto ao atendimento do prazo de 120 dias, as limitações impostas pelos sistemas informatizados disponíveis à autarquia não podem servir de escusas para o não cumprimento do dever de cuidado com os segurados.

49. Percebo, assim, que o comando deliberado por esta Corte visa a suprir a irregularidade dos procedimentos realizados pelo INSS e pela Dataprev, uma vez que restou demonstrado que mesmo com expressa previsão normativa prevendo a validação e conferência da autorização dos segurados para a implantação de qualquer desconto consignado em seus contracheques, os gestores do INSS deliberadamente implantaram tais descontos mediante a simples apresentação mensal, à Dataprev, de uma lista de segurados e valores a serem consignados.

50. Restou demonstrado que a evidente fragilidade da sistemática e o prejuízo aos segurados, uma vez que em 35,7% dos casos houve falhas em demonstrar que a documentação comprobatória atenderia às exigências de documentação prevista no então vigente art. 655 da IN PRES/INSS 128/2002.

51. Este foi apenas um dos vários indícios que demonstram que o INSS deixou de priorizar a correção do problema. Aliás, é necessário deixar claro que, ao se deparar com uma ilegalidade o gestor minimamente diligente deve empreender todos os esforços possíveis para saná-la, deixando de apresentar recursos meramente protelatórios como os apresentados no caso em tela.

52. Assim, rejeito as razões trazidas nos embargos, pois se configuram como mero inconformismo com a decisão exarada por esta Corte de Contas.

53. Diante dos graves indícios de deliberado descumprimento da decisão desta Corte de Contas, trazidos à luz na *Operação Sem Desconto*, entendo que se faz necessário a expedição de nova medida cautelar capaz de resguardar os bens jurídicos protegidos pelo Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário.

54. De fato, na ocasião daquele julgamento, este TCU entendeu que “diante da urgência de que sejam evitados novos descontos indevidos”, fosse determinado cautelarmente o “o bloqueio automático para averbação de novos descontos, sejam de empréstimo consignado, sejam de mensalidade associativa, para todos os segurados do INSS”.

55. A fumaça do bom direito para a emissão de nova cautelar está presente neste momento, uma vez que o descortínio da operação policial evidencia que podem ter sido usados subterfúgios para o não cumprimento do comando realizado por esta Corte, notadamente no que tange à implementação de descontos associativos e sindicais, com o intuito de perpetuação da fraude.

56. Neste ponto, deixo claro que, à exceção do comando oposto no item 9.6.1 do Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário, objeto dos embargos do INSS, todo o Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário permanece vigente, com as determinações exigíveis da gestão do INSS, tendo vista a notificação de Acórdão encaminhada pelo Ofício 26995/2024-TCU/Seproc em 12/6/2024 (peça 67), com termo de ciência acostado à peça 68.

57. Em especial, as cautelares decididas naquela ocasião visaram impossibilitar que fossem realizados novos descontos de mensalidade associativa sem a implementação de controles adicionais de “assinatura eletrônica avançada e biometria”, bem como orientaram o INSS a realizar o “bloqueio

automático para averbação de novos descontos, sejam de empréstimo consignado, sejam de mensalidade associativa, para todos os segurados do INSS, independente da data de concessão do benefício”.

58. Nesta etapa processual, entendo que estão presentes indícios de que, por meio da atuação fraudulenta da alta gestão do INSS, pode ter havido o deliberado descumprimento das decisões exaradas por esta Corte de Contas, por meio da “criação de uma regra transitória para liberar o desbloqueio de 785.309 inclusões de 32 associações”, conforme amplamente noticiado pela imprensa (e.g. <https://g1.globo.com/politica/noticia/2025/04/29/fraudes-no-inss-oficio-e-registro-no-sistema-indicam-que-ex-chefe-do-orgao-deu-aval-para-manutencao-de-esquema-diz-pf.ghtml>).

59. Assim, entendo estar presente também o requisito do perigo da demora, uma vez que a própria vigência de acordos de cooperação celebrados pelo INSS pode colocar em risco a integridade financeira dos segurados do INSS, bem como da possibilidade que novos descontos fraudulentos sejam implementados.

60. Assim, concluo que, nesta etapa processual, estão presentes os requisitos para que, com fulcro no art. 276 do Regimento Interno desta Corte c/c o art. 45 da Lei nº 8.443, de 1992, seja determinado cautelarmente ao INSS a suspensão de **todos** os Acordos de Cooperação Técnica - ACTs relativos aos descontos, em benefícios de aposentados ou pensionistas do Regime Geral de Previdência Social de mensalidade associativa fundamentados na Instrução Normativa PRES-INSS 162, de 14/3/2024, bem como que sejam suspensos **quaisquer** descontos de mensalidades associativas oriundas destes ACTs, até decisão definitiva por parte do TCU.

61. Ademais, cabe a realização de oitiva do INSS para que, no prazo de 5 (cinco) dias, indique as medidas adotadas para o cumprimento das determinações exaradas no Acórdão 1.115/2024 - TCU – Plenário, em especial, das medidas cautelares vigentes, incluindo nova cautelar adotada nesta decisão, bem como, em caso de descumprimento, apresente justificativas, incluindo a disponibilização de todos os atos administrativos que fundamentaram o descumprimento, com a indicação dos responsáveis pela adoção.

62. Ademais, diante dos graves indícios de deliberado descumprimento da decisão desta Corte de Contas, trazidos à luz na *Operação Sem Desconto*, amplamente noticiada pela imprensa, cabe orientar a Segecex que promova imediato monitoramento do cumprimento das determinações exaradas, bem como, caso necessário, adote as medidas de responsabilização em caso do descumprimento dos prazos estabelecidos, ou ainda, que tenham sido tomadas ações a retardar a efetividade da ação de controle empreendida por esta Corte de Contas.

63. Entre outras medidas, no curso do monitoramento, nos termos do art. 44. da Lei Orgânica do TCU, entendo necessário que a unidade técnica apure a existência de indícios de que eventuais gestores no âmbito do INSS, do Ministério da Previdência Social, ao qual aquele órgão é vinculado, ou da Administração Pública Federal, **possam ter** retardado ou dificultado o cumprimento das deliberações desta Corte, ou tenham causado danos ao Erário ou buscado inviabilizar o seu ressarcimento, e, em caso positivo, identifique e proponha o afastamento temporário destes gestores de suas funções, bem como, garantido o contraditório e a ampla defesa, que sejam verificadas as possíveis condições para inabilitação destes gestores para cargo em comissão ou função de confiança, nos termos do art. 60. da Lei Orgânica do TCU.

64. Ademais, entendo necessário que a unidade instrutiva inclua, no escopo do monitoramento, o acompanhamento de eventuais medidas tomadas pela Administração Pública Federal para o ressarcimento dos segurados lesados, bem como, em caso de constatado dano ao erário, a exemplo da existência de decisões judiciais ou administrativa que imponham responsabilidade solidária ou subsidiária do Estado para esse ressarcimento, proponha a abertura de Tomada de Contas Especial para

a apuração da responsabilidade por eventuais danos, bem como, caso seja necessária, a proposição da medida de indisponibilidade de bens autorizada pelo nosso Regimento.

65. Por fim, cabe dar ciência desta decisão ao Ministério Público Federal, ao Departamento de Polícia Federal e ao Ministério da Previdência Social, em face das apurações criminais em curso.

Ante o exposto, Voto no sentido que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de abril de 2025.

AROLDO CEDRAZ
Relator