

DECLARAÇÃO DE VOTO

Solicitações do Congresso Nacional referentes à atuação do TCU na fiscalização de fraudes em descontos associativos no INSS

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Como se sabe, tratam os autos de Solicitações do Congresso Nacional, de autoria do Exmo. Deputado Federal Rogério Correia (TC 017.511/2025-9), do Exmo. Deputado Federal Duarte Júnior (TC 017.510/2025-2) e do Exmo. Senador da República Fabiano Contarato (TC 017.560/2025-0), todas relacionadas a pedidos de informações acerca de fiscalizações realizadas pelo Tribunal para apurar irregularidades vinculadas aos descontos indevidos de contribuições associativas ou de empréstimos consignados de aposentados ou pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

2. Ao analisar os votos trazidos à pauta pelo eminente relator, verifiquei que, em acréscimo às informações processuais solicitadas pelos nobres parlamentares, Sua Exa. inseriu nos três processos as observações complementares transcritas a seguir, que não constaram das manifestações da área técnica no processo:

Adicionalmente, informo à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do INSS que, embora os descontos nos proventos dos aposentados e pensionistas tenham sido amplamente divulgados em abril de 2025, as vulnerabilidades do sistema que efetivamente possibilitavam práticas fraudulentas já haviam sido expressamente identificadas pelo Tribunal desde abril de 2024, como registrado no relatório de auditoria objeto do TC 037.762/2023-0 (peça 103).

No entanto, medidas coercitivas não foram implementadas dentro do prazo adequado, comprometendo a eficácia de ações de controle necessárias para resguardar os aposentados. Além disso, os recursos interpostos contra o Acórdão 1.115/2024-TCU-Plenário, com efeito suspensivo, não foram submetidos à apreciação do Colegiado com a celeridade que o caso demandava, tendo o E. Relator pautado e retirado o processo de pauta.

3. Assim, tendo em vista a identificação de omissões relevantes nas observações introduzidas pelo relator, passo a apresentar as informações cabíveis, a fim de complementar as informações a serem prestadas por esta Corte aos solicitantes e à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento do Congresso Nacional 7/2025.

4. No que se refere à suposta falta de celeridade na apreciação dos recursos, bem como aos efeitos suspensivos que supostamente teriam impedido a atuação deste Tribunal, cabe esclarecer que:

- a) em 05/06/2024, o Plenário aprovou o Acórdão 1.115/2024 com base em proposta de minha autoria, que determinou a suspensão de novos descontos até a implantação de solução segura para as autorizações, com base em biometria, e determinou ainda que

fosse feita a revalidação de todas as autorizações anteriores, a fim de identificar e eliminar descontos implantados de forma fraudulenta;

- b) em 19/06/2024, o TCU recebeu agravo de uma das associações, questionando a suspensão dos descontos, porém esse recurso, pela sua natureza, NÃO suspendeu a decisão do Tribunal, ou seja, o INSS continuou obrigado a suspender os novos descontos e proceder a revalidação dos antigos;
- c) em 27/06/2024 o TCU recebeu embargos de declaração do INSS, questionando o fundamento legal da determinação para revalidação das autorizações, porém esse recurso suspendeu APENAS essa parte da decisão, ou seja, o INSS continuou obrigado a manter suspenso o cadastramento de novos descontos, sem revalidar os antigos;
- d) em 17/09/2024, quando a assessoria de meu gabinete já havia finalizado a análise dos recursos, o então Presidente do INSS, Sr. Alessandro Stefanutto, e o então Procurador-Geral, Sr. Virgílio Oliveira, foram recebidos em audiência, trouxeram informações complementares sobre o assunto e se comprometeram a tomar todas as providências necessárias para identificar e corrigir as fraudes nas autorizações de descontos.

5. Naquele momento, é importante registrar, a determinação para suspensão de novos cadastros continuava válida, os gestores do INSS compareceram perante o TCU e se comprometeram em resolver o problema rapidamente, e não havia, até então, qualquer suspeita ou investigação que fosse de conhecimento público sobre possível envolvimento desses gestores com as fraudes.

6. Por esse motivo, entendi que não haveria risco em adiar o julgamento dos recursos para o mês de novembro, após a conclusão das eleições, para evitar riscos de uso político-eleitoral indevido das decisões que fossem tomadas pelo Tribunal. O processo foi, então, pautado para julgamento no dia 27/11/2024, cinco meses após o recebimento dos recursos do INSS, o que demonstra que a apreciação dos recursos e a trazida do processo à pauta se deu de forma tempestiva.

7. No que se refere à ilação de que este Relator teria “pautado e retirado o processo de pauta” para julgamento dos recursos no âmbito do TC 037.762/2023-0, mencionada no voto do eminente relator, cabe esclarecer que:

- a) em 27/11/2024, todos os processos de minha relatoria foram retirados de pauta e transferidos para a sessão seguinte, pois eu estava em um evento de gestão para altos executivos em São Paulo (HSM+), e não foi possível viabilizar as condições logísticas (local reservado) para participação virtual na sessão de julgamentos, sendo o processo transferido para a sessão imediatamente posterior;
- b) em 04/12/2024, por se tratar da última sessão do ano, com número elevado de processos de todos os relatores, houve pedido expresso da Presidência para que os processos mais complexos fossem retirados de pauta, que foi atendido por este Relator;
- c) ao final de janeiro de 2025, ao retornar do período de recesso do Tribunal, determinei a inclusão do processo na pauta de julgamentos do dia 05/02/2025;
- d) em 04/02/2025, houve o falecimento do Ministro Emérito Humberto Souto, cujo velório se deu no TCU, no dia seguinte, fazendo com que a sessão de julgamentos de 05/02 tivesse início somente às 16h, e que, mais uma vez, a Presidência solicitasse que os processos mais complexos fossem retirados de pauta;
- e) em 19/02/2025, o processo foi reincluído em pauta, porém, como pode ser verificado nos registros de vídeo daquela sessão, tive que me ausentar logo no início da sessão devido a uma emergência de saúde familiar;

- f) na primeira semana de março, após retornar de missão internacional, um novo escritório de advocacia passou a atuar no caso e solicitou prazo para que a equipe se inteirasse do assunto; em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, o processo foi reincluído em pauta no dia 28/03, para julgamento na sessão do dia 02/04/2025;
- g) em 31/03/2025, antevéspera do julgamento, duas associações apresentaram novos documentos no processo e mais uma vez, de modo a preservar o direito de defesa das partes – e sem ter conhecimento sobre as investigações policiais em curso sobre o assunto – ordenei a retirada de pauta do processo para análise das manifestações;
- h) após análise dos novos documentos – que não resultaram em mudança no meu posicionamento – e mesmo estando afastado, em missão internacional, tomei conhecimento da Operação “Sem Desconto” da Polícia Federal e incluí o processo em pauta para julgamento na sessão do dia 30/04/2025, ainda que com severas limitações de interação com minha assessoria;
- i) em 30/04/2025, o processo foi trazido a julgamento, como previsto, porém surpreendido por manifestações e ilações descabidas sobre minha atuação, e me vi forçado a retirar o processo de pauta pela impossibilidade de analisar, à distância, as sugestões apresentadas por outros Ministros;
- j) em 07/05/2025, o processo foi trazido novamente a julgamento, com a incorporação de sugestões de redação recebidas, tendo sido o Acórdão aprovado por unanimidade.

8. Fica evidente, portanto, que houve várias tentativas consecutivas de julgar esse processo entre novembro de 2024 e fevereiro de 2025, sendo que a primeira delas se deu apenas cinco meses após o recebimento dos recursos das associações e do INSS, e que em todas elas a retirada de pauta se deu por razões alheias à vontade deste Relator.

9. Adicionalmente, cabe registrar que o prazo decorrido até o julgamento dos recursos NÃO impediu ou dificultou, em qualquer medida, o monitoramento das deliberações do Acórdão 1.115/2024 por este Tribunal, uma vez que a autorização para que a unidade técnica do TCU responsável pelo tema monitorasse o cumprimento da decisão aprovada em 05/06/2024 constou do próprio Acórdão, nos seguintes termos:

9.10. nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020, autorizar a Unidade de Auditoria Especializada em Previdência, Assistência e Trabalho (AudBenefícios) que proceda o monitoramento das determinações e recomendações exaradas na presente deliberação.

10. Ressalto, ainda, que o fato de os recursos sobre aquela decisão estarem sendo analisados em meu gabinete não afetou em nada a capacidade e a responsabilidade da unidade técnica em fazer esse monitoramento, uma vez que a Portaria Segecex 9/2020, artigo 4º, § 3º afirma expressamente que “o cumprimento das determinações deve ser monitorado em processo distinto do que contiver a proposta de deliberação”.

11. Nesse sentido, cabe registrar breve síntese das providências efetivamente levadas a cabo pela unidade técnica deste Tribunal, no que se refere ao monitoramento do Acórdão 1.115/2024, as quais tiveram início logo após a prolação do Acórdão e continuaram em andamento desde então:

- a) em 28/06/2024, foi autuado o TC 016.470/2024-9, para monitoramento das deliberações constantes do Acórdão 1.115/2024;
- b) em 23/10/2024, houve registro da primeira instrução da unidade técnica, que identificou falhas no cumprimento das deliberações e propôs a realização de diligências junto ao INSS e à Dataprev para obtenção de informações complementares;

- c) em 16/12/2024, a unidade técnica efetuou nova instrução do processo, em que apontou a ausência de resposta do INSS à diligência anterior, bem como resposta parcial por parte da Dataprev e propôs, excepcionalmente, a reiteração da diligência, com esclarecimentos sobre o alcance limitado do efeito suspensivo dos recursos ora sob análise e alerta sobre a sujeição dos responsáveis a sanções pela ausência de resposta;
- d) em 05/04/2025, a unidade técnica efetuou nova instrução, em que considerou cumpridas ou em cumprimento parte das deliberações do Acórdão 1.115/2024, e propôs a solicitação de novas informações do INSS e da Dataprev, além de registrar que as diligências anteriores haviam sido respondidas apenas parcialmente, sendo cabível a aplicação de multa aos responsáveis pela omissão de informações;
- e) em 22/09/2025, a unidade técnica efetuou a última instrução nos autos até o momento, em que registrou que as determinações 9.3.1 e 9.4.1 do Acórdão 1.115/2024 não foram cumpridas, enquanto as determinações 9.3.2 e 9.4.2 foram descumpridas em relação aos descontos oriundos de empréstimos consignados, cabendo em todos os casos a apuração de responsabilidade e a aplicação de sanções; informou, ainda, que a última diligência ao INSS também deixou de ser respondida.

12. Com essa última manifestação da unidade técnica nos autos, o processo de monitoramento (TC 016.470/2024-9) chegou ao meu gabinete há dez dias, e está sendo instruído com prioridade máxima para que seja possível trazer em breve ao conhecimento deste Plenário as informações sobre o cumprimento dos dispositivos do Acórdão 1.115/2024, bem como as propostas cabíveis para apuração de responsabilidade e eventuais sanções.

13. Reitero, por fim, que minha atuação nesse processo sempre foi e continuará sendo orientada exclusivamente pela defesa do interesse público e, sobretudo, do respeito aos direitos do cidadão. Nesse contexto, registro que determinei a abertura de duas novas fiscalizações sobre o tema, atualmente em execução:

- a) acompanhamento das ações de ressarcimento (TC 007.869/2025-8), para monitorar a efetividade das medidas administrativas a cargo do INSS para promover o ressarcimento dos valores indevidamente descontados dos segurados, conforme previsto no item 9.6.3 do Acórdão 1.115/2024-Plenário; e
- b) apuração de responsabilidades (TC 007.871/2025-2), com o objetivo de aprofundar as investigações para a identificação e a responsabilização de todos os agentes envolvidos na cadeia de eventos que resultou nos descontos irregulares, abrangendo agentes públicos, entidades e seus respectivos gestores.

Prestados os esclarecimentos pertinentes, a fim de complementar as informações trazidas no voto do eminente relator, manifesto minha concordância com a proposta de Acórdão de Sua Exa. e solicito que a presente declaração de voto seja juntada na íntegra aos documentos que serão enviados aos solicitantes, bem como à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito criada pelo Requerimento do Congresso Nacional 7/2025.

TCU, Sala das Sessões, em 1º de outubro de 2025.

AROLDO CEDRAZ

Ministro