



Número: **0025408-24.2016.4.01.3700**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **5ª Vara Federal Cível da SJMA**

Última distribuição : **19/07/2016**

Valor da causa: **R\$ 58.998,50**

Processo referência: **0025408-24.2016.4.01.3700**

Assuntos: **Violão aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado			
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (REQUERENTE)				
DALVA MARIA ESTRELA (REU)	DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (REPRESENTANTE)			
MARIA DA PAZ CHAVES ARAUJO (REU)	DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO (REPRESENTANTE)			
SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA (REQUERIDO)	GABRIELLA BARBOSA PEREIRA ZAYRINGUE RIBEIRO (ADVOGADO) LAYONAN DE PAULA MIRANDA (ADVOGADO) TAYLOR FROES SANTOS JUNIOR (ADVOGADO)			
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2219322256	10/11/2025 15:06	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A	Interno



**PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Maranhão
5ª Vara Federal Cível da SJMA**

Processo n. 0025408-24.2016.4.01.3700

AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Polo ativo: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Polo passivo: DALVA MARIA ESTRELA E OUTROS

SENTENÇA TIPO “A”

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ENVOLVIMENTO DE SERVIDORA PÚBLICA, BENEFICIÁRIA E INTERMEDIÁRIA. DOLO COMPROVADO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE.

I. CASO EM EXAME

1. Ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal contra ex-servidora do INSS, beneficiária de pensão por morte e intermediária, visando à responsabilização por fraude na concessão de benefício previdenciário e ao ressarcimento ao erário.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Verificar a ocorrência de atos de improbidade administrativa com enriquecimento ilícito e lesão ao erário decorrentes da concessão irregular de pensão por morte mediante uso de documentos falsos.

III. RAZÕES DE DECIDIR



3. Restou comprovado o dolo das réis e a fraude na concessão do benefício previdenciário, com prejuízo de R\$ 58.988,50 ao INSS.
4. As condutas se enquadram nos arts. 9º e 10 da LIA, conforme redação vigente após a Lei 14.230/2021.
5. Aplicam-se sanções proporcionais, com base no art. 12, parágrafo único, da LIA.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Pedido procedente.

Tese de julgamento:

1. A concessão dolosa de benefício previdenciário mediante uso de documentos falsos caracteriza ato de improbidade administrativa por enriquecimento ilícito e lesão ao erário.
2. São responsáveis a servidora pública que facilitou a fraude, a beneficiária que dela se aproveitou e a intermediária que a operacionalizou.

1. RELATÓRIO

Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** contra **DALVA MARIA ESTRELA, MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO** e **SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA**, por meio da qual o autor busca a condenação das requeridas às sanções previstas nos incisos I, II ou III do artigo 12 da Lei 8.429/1992, conforme o caso, bem como o ressarcimento integral do dano sofrido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), no valor de R\$ 58.988,50 (cinquenta e oito mil novecentos e oitenta e oito reais e cinquenta centavos), atualizado com juros e correção monetária.

Narra o autor que a ex-servidora do INSS, Dalva Maria Estrela, lotada na Agência de Previdência Social de São José de Ribamar, atuou irregularmente na concessão da pensão por morte de José Pereira Araújo (NB 152.118.047-1), em favor da beneficiária Maria da Paz Chaves Araújo, com a mediação da agenciadora Sandra Regina Barbosa Pereira. Afirma que a ex-servidora agiu de maneira dolosa e consciente, aceitando documentos inidôneos e inautênticos e inserindo dados falsos no sistema informatizado do INSS. Os fatos teriam causado um prejuízo ao erário de R\$ 58.988,50, sacado entre 20/01/2005 e 31/12/2013. O Ministério Público Federal classifica as condutas como atos de improbidade que causaram prejuízo ao erário (art. 10, XII), enriquecimento ilícito (art. 9º, XI e XII) e atentado aos princípios da administração pública (art. 11, I). As réis particulares teriam induzido e concorrido para a prática do ilícito, beneficiando-se diretamente.



A ação foi instruída com cópias de ação penal referente aos mesmos fatos e do processo administrativo disciplinar (PAD) que culminou com a demissão de Dalva Maria Estrela.

Intimada sobre possível interesse na lide, a União manifestou-se negativamente, informando que as irregularidades ocorreram no âmbito do INSS, autarquia federal, e que uma das rés é ex-servidora do referido instituto (Id. 388200376 – Pág. 98).

A ré Sandra Regina Barbosa Pereira foi notificada pessoalmente para apresentação de defesa prévia (Id. 388200376 – Pág. 107 e 108). Adiante, a referida ré juntou aos autos instrumento de mandato judicial (Id. 388200376 - Pág. 157 e 158), porém não apresentou qualquer resposta.

Por não terem sido localizadas, para fins de notificação pessoal, nos endereços informados pelo MPF, as rés Dalva Maria Estrela e Maria da Paz Chaves Araújo foram notificadas por meio de edital. O prazo fixado no edital transcorreu em branco (Id. 388200376 – Pág. 146/153).

Posteriormente, a petição inicial foi recebida.

Houve citação por edital de Dalva Maria Estrela e Maria da Paz Chaves Araújo. Ambas não apresentaram contestação, e a Defensoria Pública da União (DPU) foi intimada para promover suas defesas.

A DPU apresentou contestação em nome de Dalva Maria Estrela e Maria da Paz Chaves Araújo, alegando ausência de dolo ou má-fé e inexistência de enriquecimento ilícito. Destacou, inclusive, que “(...) a ré Maria da Paz Chaves Araújo foi ludibriada por Sandra Regina Barbosa Pereira, que foi a responsável pela documentação do processo de concessão do benefício previdenciário em ênfase”. No tocante à ré Dalva Maria Estrela, a DPU afirmou que ela “(...) foi imputada pela inserção de dados falsos no sistema do INSS, porém não possuem provas que demonstrem o dolo na conduta da agente”.

O Ministério Público Federal apresentou réplica, refutando os argumentos da DPU.

Após migração do processo para o sistema PJe, as partes foram intimadas a se manifestar sobre os reflexos da Lei 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), na análise do caso dos autos.

O MPF reiterou o pedido formulado na petição inicial, requerendo apenas a exclusão da imputação atinente ao inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992, por ter sido revogado.

A DPU, por sua vez, suscitou prescrição intercorrente com base na nova legislação e a não configuração de ato de improbidade administrativa no tocante à ré Dalva Maria Estrela.

No despacho de Id. 2158706719 registrou que: (i) a ré Sandra Regina Barbosa Pereira, embora regularmente citada, não ofereceu contestação; (ii) o MPF registrou não ter outras provas a produzir; e (iii) as rés Dalva Maria Estrela e Maria da Paz Chaves Araújo protestaram genericamente por produção provas. No mesmo ato, foi determinada a intimação das rés Dalva e



Maria da Paz para especificarem, justificadamente, as provas que ainda pretendessem produzir.

Na sequência, foi apresentada contestação intempestiva por Sandra Regina Barbosa Pereira, por meio de advogado constituído. Na peça, a ré requereu a justiça gratuita, alegou prescrição intercorrente e, no tocante ao mérito propriamente dito, negou a prática de atos ímparobos, afirmado ausência de dolo específico e insuficiência de provas. Afirmou ainda que teria sido vítima de retaliação por desavenças políticas. Pediu a rejeição da petição inicial, improcedência dos pedidos e o aproveitamento de provas emprestadas da ação penal n. 1056466-52.2021.4.01.3700.

Na decisão de Id. 2182689553, este juízo reconheceu a revelia da ré Sandra Regina Barbosa Pereira, rejeitou a alegação de prescrição intercorrente e determinou o prosseguimento do feito para alegações finais. Também foi deferida a juntada das provas emprestadas.

O Ministério Público Federal apresentou alegações finais reiterando os fatos, o prejuízo ao erário e a comprovação da materialidade e autoria.

A ré Sandra Regina Barbosa Pereira apresentou razões finais por memoriais, requerendo o reconhecimento de ausência de vínculo com os fatos narrados ou, subsidiariamente, a aplicação do princípio da intervenção mínima.

A DPU, em defesa de Dalva Maria Estrela e Maria da Paz Chaves Araújo, reforçou a alegação de ausência de dolo e má-fé, destacando a situação de vulnerabilidade social de Maria da Paz.

Na sequência, os autos foram conclusos para o recebimento de sentença.

É o que há de relevante a relatar. Fundamento e decidido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O presente feito comporta o julgamento antecipado do mérito, conforme autoriza o art. 355, I, do Código de Processo Civil, uma vez que o conjunto probatório documental anexado aos autos se revela robusto e suficiente para a formação do convencimento deste Juízo, sendo desnecessária a produção de provas adicionais, fato que inclusive foi reconhecido pelo próprio órgão ministerial em suas alegações finais.

A pretensão autoral visa a responsabilização das requeridas DALVA MARIA ESTRELA (ex-servidora do INSS), MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO (beneficiária) e SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA (agenciadora/intermediária) pela prática de atos de improbidade administrativa que culminaram na concessão irregular de benefício previdenciário, modalidade pensão por morte (E/NB 21/152.118.047-1), causando lesão ao erário federal.

Impõe-se, no presente momento, a análise do enquadramento das condutas nos termos da Lei 8.429/1992, com as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021. De rigor, e em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199), a tipificação dos atos de



improbidade administrativa, em todas as suas modalidades (arts. 9º, 10 e 11 da LIA), exige a comprovação da responsabilidade subjetiva, notadamente o dolo específico do agente, que se define como a “vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado” na lei, não bastando a mera voluntariedade.

No que tange à materialidade e ao dano ao erário, restou plenamente comprovada a concessão irregular do benefício previdenciário Pensão por Morte (E/NB 21/152.118.047-1) a MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO, mediante a utilização de documentos inidôneos e falsos. A fraude está demonstrada pela cópia do Processo Administrativo n. 35078.000587/2013-61 (Id. 388200372, pág. 35 a 88, e Id. 388200373, pág. 1 a 54), no qual o INSS, por meio de Pesquisa Externa, constatou que a Declaração de Exercício de Atividade Rural do *de cuius* (José Pereira Araújo) era falsa e que o número da carteira sindical pertencia a outra pessoa, de nome Maria Pereira de Oliveira. Ademais, a falsidade documental é inofismável, visto que, entrevistado pela Assessoria de Pesquisa Estratégica e Gerenciamento de Riscos da Força-Tarefa Previdenciária no Maranhão, o proprietário do imóvel rural onde, segundo a referida declaração, o falecido supostamente trabalhara, não reconheceu, mesmo por meio de fotografia, nem o *de cuius* nem a requerida Maria da Paz. E não é só: para concessão do benefício, foi apresentada declaração de que o suposto segurado especial teria trabalhado de 10.02.1990 a 20.01.2010 (Id. 388200372, pág. 59), sendo que o óbito havia ocorrido em 10.11.1992.

O prejuízo pecuniário resultante dessa concessão indevida, referente aos valores sacados, correspondentes ao período de 20.01.2005 e 31.12.2013, encontra-se objetivamente documentado pelo histórico de créditos constante do relatório simplificado produzido pelo INSS, atingindo o montante de R\$ 58.988,50 (Id. 388200373, pág. 44 e 45).

Quanto ao elemento subjetivo, verifico o dolo específico na conduta da servidora DALVA MARIA ESTRELA. Na qualidade de ex-servidora do INSS, sua participação no ato ímparo foi crucial, pois a concessão do benefício se deu com a dispensa de formalidades obrigatórias e a aceitação de documentos com vícios evidentes. O Processo Administrativo Disciplinar n. 35204.002165/2014-18, instaurado pelo INSS, e o parecer subsequente atestam que a então servidora do INSS não realizou pessoalmente a entrevista rural indispensável e obrigatória para a habilitação de benefícios a segurados especiais (art. 134 da IN INSS n. 20/2007), tendo a beneficiária MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO comparecido apenas virtualmente à APS São José de Ribamar, o que se deu em evidente violação da legislação aplicável (Id. 388200373, pág. 97 a 111; Id. 388200373, pág. 115 a 120, e Id. 388200374M pág. 1 a 8).

Demais disso, Dalva Maria Estrela não homologou o período de atividade rural, conforme imposto pela legislação (art. 106, III, da Lei 8.213/1991), no processo concessório de Maria da Paz Chaves Araújo (NB 21/152.118.047-1). Tais omissões e ações, em face das evidentes e gritantes irregularidades nos documentos (como o óbito anterior ao período de trabalho rural declarado), demonstram sua intenção fraudulenta, e não mera negligência administrativa. O vínculo e a atuação dolosa da servidora foram, inclusive, corroborados por interceptações telefônicas que evidenciaram sua ligação com a organização que atuava na APS São José de Ribamar, o que ratifica sua atuação dolosa, valendo-se do cargo para lograr proveito pessoal ou



de outrem.

Em relação às Requeridas MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO (beneficiária) e SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA (intermediária), a prova colhida também demonstra a sua inequívoca participação dolosa, atuando como terceiras que concorreram para a prática do ato de improbidade e se beneficiaram dele. A beneficiária Maria da Paz Chaves Araújo se utilizou de documentos comprovadamente falsos (como a declaração de trabalho em período posterior ao óbito do instituidor e carteira de filiação a sindicato rural), agindo com a vontade livre e consciente de obter uma vantagem patrimonial indevida. Inclusive, Maria da Paz declarou à Equipe de Monitoramento Operacional de Benefícios (MOB) que não houve entrevista rural com a servidora Dalva, mas sim com um “funcionário moreno” (Id. 388200373, pág. 13/14), embora tenham sido apostas no termo da pretensa entrevista as assinaturas da ex-pensionista e da ex-servidora (Id. 388200372, pág. 65/66).

A intermediação de SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA, citada no IPL n. 0429/2014-SR-DPF-MA, facilitou a obtenção do benefício mediante a inserção dos documentos fraudulentos com vistas à comprovação do exercício de atividade rural pelo falecido marido da corré Maria da Paz, caracterizando concorrência para o locupletamento ilícito. Constatase, a propósito, que, ouvido pelo Departamento de Polícia Federal, Antônio Gomes da Silva, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Bom Jardim/MA, declarou que a ré Sandra Regina efetivamente atuava como “atravessadora” de benefícios previdenciários rurais, em troca de parte do valor das parcelas das aposentadorias e pensões, sendo ela também responsável pelos documentos fraudulentos no processo concessório de Maria da Paz.

As defesas apresentadas pelas requeridas, que alegaram insuficiência de provas ou a invalidade dos elementos colhidos em sede administrativa por ausência de contraditório, não se sustentam. O lastro probatório para a condenação baseia-se em documentos (PAD, Relatórios de Auditoria, peças do IPL) que atestam a materialidade da fraude e do dano ao erário, os quais, embora produzidos em inquérito e processo administrativo, foram ratificados pelas provas colhidas no bojo do processo judicial criminal (Ação Penal correlata de n., 0098763-04.2015.4.01.3700), sendo as suas conclusões utilizadas como provas emprestadas devidamente autorizadas.

Esse o quadro, tenho que os elementos de prova constantes dos autos, em especial o Processo Administrativo n. 35078.000587/2013-61 e o Processo Administrativo Disciplinar n. 35204.002165/2014-18, demonstram cabalmente a materialidade do prejuízo e o dolo específico das rés, em DALVA MARIA ESTRELA como agente pública facilitadora, e em MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO e SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA como terceiras que concorreram e se beneficiaram da fraude. As condutas se amoldam, portanto, aos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (art. 9º, I e XI, da LIA) e que causam prejuízo ao erário (art. 10, I e XII, da LIA), em decorrência da concessão de benefício indevido, gerando um prejuízo financeiro na ordem de R\$ 58.988,50 (valor atualizado em 06.02.2014).

Conclui-se, assim, pela procedência da pretensão autoral, devendo ser aplicadas as



sanções de forma individualizada, ponderada e fundamentada, conforme exigido pelo art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **ACOLHO** a pretensão sancionatória contida na petição inicial, extinguindo o processo com resolução do mérito (art. 487, I, do Código de Processo Civil), para o fim de **CONDENAR** as rés nos termos seguintes:

3.1. RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO, no valor de R\$ 58.988,50 (valor calculado em 06/02/2014, conforme Id. 388200373, pág. 44-45). O montante deverá ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, em conformidade com Manual de orientação de procedimentos para os cálculos na Justiça Federal, alterado pela Resolução CJF 963/2025), ou outro manual semelhante que venha a substituí-lo;

3.2. Penas aplicadas à ré DALVA MARIA ESTRELA (ex-servidora do INSS), independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial causado ao erário: a) perda da função pública eventualmente exercida no momento do trânsito em julgado da sentença (independente de demissão administrativa já imposta); b) suspensão dos direitos políticos por 6 anos; c) multa civil equivalente ao valor do dano provocado ao erário (R\$ 58.988,50), a ser paga em favor do INSS, com correção desde 06/02/2014; e d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios/incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, por 6 anos;

3.3. Penas aplicadas à ré MARIA DA PAZ CHAVES ARAÚJO (beneficiária): a) perda dos valores ilicitamente acrescidos ao seu patrimônio, equivalentes ao benefício indevido (total: R\$ 58.988,50, calculado em 06/02/2014), ressalvado que essa sanção está englobada pelo ressarcimento integral do dano (subitem 3.1); b) suspensão dos direitos políticos por 8 anos; c) multa civil equivalente ao valor do enriquecimento ilícito (art. 9º), no importe de R\$ 58.988,50, a ser paga em favor do INSS, com correção desde 06/02/2014; e d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios/incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, por 8 anos;

3.3. Penas aplicadas à ré SANDRA REGINA BARBOSA PEREIRA (agenciadora), independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial: a) perda dos valores ilicitamente acrescidos ao seu patrimônio, equivalentes à comissão de agenciamento (R\$ 22.000,00, conforme declarações de Maria da Paz à Equipe de Monitoramento Operacional de Benefícios e à Polícia Federal), a serem revertidos em favor do INSS, acrescidos de correção monetária e juros de mora; b) suspensão dos direitos políticos por 8 anos; c) multa civil equivalente ao valor do enriquecimento ilícito (art. 9º), no importe de R\$ 22.000,00, a ser paga em favor do INSS, com correção desde a data de saque das parcelas atrasadas pagas pela autarquia previdenciária após a concessão da pensão por morte indevida; e d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios/incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, por 8 anos.

Não há custas a ressarcir nem honorários advocatícios (art. 23-B, §§ 1º e 2º, da Lei nº



8.429/1992).

Sem reexame necessário, ante o caráter sancionatório da demanda (art. 17, § 19, IV, da Lei nº 8.429/1992).

Providências de impulso processual

A publicação e o registro da presente sentença são automáticos no sistema do processo judicial eletrônico. A secretaria de vara deverá adotar, então, as seguintes providências:

(i) **reorganizar**, desde logo, os volumes digitalizados (Id. 388200372, 388200373, 388200374, 388200375 e 388200376), de modo que os dois últimos sejam reordenados em conformidade com a sequência de numeração de páginas dos autos físicos originais;

(ii) intimadas as partes acerca da sentença, **aguardar** o prazo legal para recurso de apelação, que é de 15 (quinze) dias, contados em dobro quando se tratar de recurso interposto pela Fazenda Pública, pela Defensoria Pública da União ou pelo Ministério Público Federal;

(iii) em caso de apelação, **intimar** a parte recorrida para apresentar suas contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias – observada a dobra de prazo a que fazem jus a Fazenda Pública, a DPU e o MPF –, **certificar** acerca dos requisitos de admissibilidade recursal – utilizando, para tanto, o modelo constante do anexo da Resolução Presi/TRF1 n. 5679096 – e **remeter** os autos ao TRF1 para julgamento do recurso;

(iv) na hipótese de serem opostos embargos de declaração, **intimar** o(a)(s) embargado(a)(s) para, querendo, se manifestar(em) no prazo de 5 (cinco) dias, que deve ser contado em dobro caso a parte embargada seja a Fazenda Pública, pessoa assistida pela DPU ou o MPF;

(v) transitada em julgado esta sentença, **registrar** a condenação no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade – ou em outro sistema/cadastro eletrônico que venha a substituí-lo – e, na sequência, **intimar** o polo ativo para, no prazo de 15 (quinze) dias, requerer as medidas executivas que entender pertinentes.

5ª Vara Federal da SJMA

(Documento assinado e datado digitalmente)

