

SUMÁRIO

Introdução

O presente **Relatório DA MAIORIA (Voto em Separado)** da CPMI do INSS foi elaborado em razão da discordância quanto às conclusões apresentadas pelo relator oficial, consolidando análise própria baseada nos depoimentos, documentos e provas colhidas ao longo dos trabalhos da Comissão

A investigação da CPMI do INSS teve como objetivo apurar **fraudes no INSS entre 2015 e 2025**, especialmente aquelas relacionadas a **descontos indevidos em benefícios de aposentados e pensionistas**, revelando um esquema de caráter **sistêmico e organizado**, com participação de:

- entidades associativas (inclusive de fachada),
- servidores públicos,
- operadores financeiros,
- empresários e intermediários,
- agentes políticos.

Estrutura do relatório

O documento está organizado em três grandes partes:

- **Parte I:** descontos associativos e esquema de fraude;
- **Parte II:** crédito consignado;
- **Parte III:** combate à corrupção, conclusões e recomendações.

Principais pontos

1. Fraude estrutural e organizada

A CPMI identificou a existência de uma **engenharia criminoso complexa**, baseada principalmente em:

- falsificação de autorizações;
- uso indevido de dados de beneficiários;
- criação de associações fictícias;
- celebração irregular de Acordos de Cooperação Técnica (ACTs);
- descontos automáticos não autorizados em benefícios previdenciários.

2. Fragilidades institucionais e normativas

O relatório aponta que o esquema foi viabilizado por:

- **Denúncias de fraude a partir de 2017 e criação de um ecossistema favorável às fraudes a partir de 2020, com flexibilizações normativas, ascensão de servidores corruptos e mudanças na estrutura do INSS;**
- **falhas de fiscalização e controle da gestão do INSS;** O esquema funcionava por meio da apresentação de supostos documentos de filiação, com assinaturas forjadas, o que permitia às entidades obter autorização para os descontos mensais. A condição exigida pelo INSS era apenas um documento que comprovasse a adesão voluntária à associação, o que foi explorado fraudulentamente pelos envolvidos.
- **omissões e baixa resposta do governo Bolsonaro diante de denúncias;**
- **ampliação indevida da atuação de entidades sem vínculo real com aposentados.**

Também são destacados atos normativos do governo Bolsonaro que alterou deliberadamente regras que removeram barreiras de controle e criaram o ambiente propício para expansão do esquema de fraudes:

- mudança de atribuições de diretorias do INSS que permitiram ingresso de entidades fraudulentas (**Portaria 1048 PRES/INSS em 2020**)
- permissão de acordos com entidades que apenas alegavam ter entre os seus objetivos representar aposentados, sem garantir que realmente representassem. Isso permitiu ingresso de associações de fachada. Bolsonaro também permitiu que pensionistas do INSS também pudessem ter descontos associativos (**Decreto 10537/20**)
- Bolsonaro sancionou a **Lei 14.431/2022**, que permitiu descontos associativos e contratação de empréstimos consignados para beneficiários do Auxílio Brasil (atualmente Bolsa Família) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC/Loas)
- **A obrigatoriedade da revalidação anual das autorizações para descontos associativos nos benefícios do INSS foi extinta em 2022**, durante o governo de Jair Bolsonaro. A extinção da exigência de revalidação facilitou que empresas e associações continuassem a aplicar descontos, muitas vezes sem o consentimento expresso dos aposentados, resultando em um aumento de queixas de fraudes entre 2023 e 2024.

Linha do Tempo

(2016–2018) GÊNESE E ALERTAS IGNORADOS

- Surgem as primeiras denúncias de descontos indevidos, registradas por órgãos como Procon e Ministério Público.
- Essas denúncias já apontavam:
 - filiações não autorizadas
 - descontos automáticos em benefícios
- À época, **José Carlos Oliveira**, então superintendente do INSS em São Paulo, teve ciência dessas irregularidades.

Ponto-chave:

O Estado já tinha conhecimento do problema, mas **não houve reação institucional proporcional**.

(2019) INÉRCIA INSTITUCIONAL

- O Ministério Público Federal e órgãos de defesa do consumidor alertam formalmente o governo sobre as fraudes.
- Apenas **medidas pontuais** são tomadas (rescisão de poucos contratos).
- Não há:
 - auditoria ampla
 - operação estruturada
 - bloqueio sistêmico dos descontos

O documento do MPF mostra que havia recomendação expressa para **suspensão geral dos descontos**, que não foi implementada.

Ponto-chave:

A omissão estatal permitiu que o esquema **se consolidasse e ganhasse escala**.

(2020) CRIAÇÃO DO ECOSSISTEMA DE FRAUDES

- Alterações administrativas no INSS **facilitam a celebração de ACTs**.
- Publicação do **Decreto nº 10.537/2020**, que:
 - amplia o acesso de entidades ao sistema
 - permite atuação de associações sem vínculo real com aposentados
 - permite descontos de aposentados **E** pensionistas

- Há registro de denúncia na Polícia Federal e até ameaça a servidor — sem maiores consequências.

Ponto-chave: Aqui ocorre a **abertura estrutural do sistema** — o esquema deixa de ser oportunista e passa a ser industrial.

(2021) CAPTURA INSTITUCIONAL E EXPLOSÃO DO ESQUEMA

José Carlos Oliveira assume posição estratégica na diretoria do INSS responsável por ACTs.

- Passa a autorizar entidades sem estrutura real:
 - caso emblemático: **AMBEC (ligada a Maurício Camisotti)**
 - A Polícia Federal aponta José Carlos Oliveira como “**pilar institucional da fraude**”.

Ponto-chave: O esquema deixa de depender apenas de brechas e passa a contar com **validação institucional interna**.

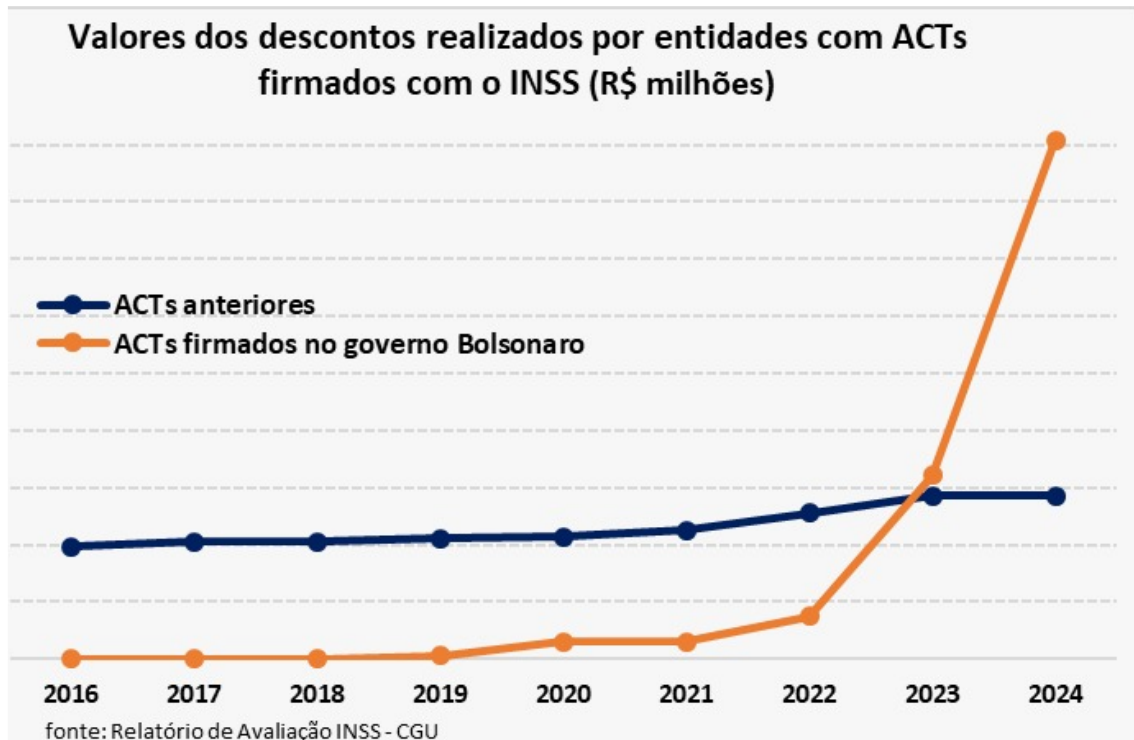
(2022) EXPANSÃO MÁXIMA E LEGITIMAÇÃO NORMATIVA

Mudanças legais ampliam o alcance dos descontos:

- inclusão de beneficiários do **BPC e Auxílio Brasil**
- **Fim da revalidação periódica das autorizações:** descontos renovados automaticamente
- Conexões políticas aparecem:
 - doações de entidades investigadas para Onyx Lorenzoni (ex Ministro Previdência)
 - proximidade com agentes públicos
 - entidades que ingressam entre 2021 e 2022 explodem em arrecadação

Ponto-chave: O sistema atinge seu ápice:
alto volume + baixa barreira + nenhuma verificação

2023 -2024 Resultado: entidades que firmaram acordos de cooperação técnica com INSS durante o governo de Jair Bolsonaro vão explodir em arrecadação nos anos seguintes.



- Servidores ligados à gestão anterior permanecem em posições-chave:
 - **Edson Yamada**
 - **Virgílio Oliveira**
 - **André Fidélis**
- Arrecadação atinge patamar bilionário:
 - cerca de **R\$ 2 bilhões** são vinculados a entidades autorizadas no governo de Bolsonaro
- Pagamento de propinas e captura institucional ficam evidentes

Ponto-chave: O esquema demonstra **resiliência institucional** — sobrevive à mudança de governo.

Núcleos ativos:

- todos os núcleos operacionais da fraude já estavam estruturados e operando
- integração com:
 - núcleo financeiro
 - operadores públicos

(2025–2026) DESMANTELAMENTO E RESPOSTA ESTATAL

- Deflagração da **Operação Sem Desconto (PF + CGU)**
- Afastamento e prisão de envolvidos
- Suspensão dos descontos associativos
- Ressarcimento em massa:

- **4,3 milhões de beneficiários ressarcidos**
- **R\$ 2,9 bilhões devolvidos até 2026**

⚠ **Ponto-chave:** O esquema é finalmente interrompido após atuação coordenada dos órgãos de controle.

3. Atuação de órgãos de controle

O relatório se debruça e analisa as investigações conduzidas por:

- Controladoria-Geral da União (CGU),
- Tribunal de Contas da União (TCU),
- Polícia Federal,
- INSS.

Esses órgãos identificaram:

- falhas sistêmicas de controle,
- movimentações financeiras suspeitas,
- indícios de corrupção e lavagem de dinheiro.

4. Mapeamento das entidades e núcleos operacionais

No curso da CPMI foram investigadas dezenas de entidades, que este relatório divide entre:

- **entidades reais**, com atuação formal;
- **entidades fictícias ou instrumentalizadas**, organizadas em eixos (núcleos).

Foram identificados diferentes núcleos operacionais com atuação coordenada, incluindo operadores financeiros e articuladores com acesso a estruturas públicas.

A partir da análise integrada dos relatórios da CGU, TCU, Polícia Federal, das auditorias do INSS e das quebras de sigilo realizadas por esta Comissão, foi possível identificar que o esquema de fraudes no INSS não se tratava de ações isoladas, mas de uma **estrutura organizada em núcleos operacionais interligados**, cada qual com funções específicas na execução das fraudes.

Esses núcleos atuavam de forma coordenada, com divisão de tarefas, fluxo financeiro estruturado e, em diversos casos, **interlocução com agentes públicos e operadores do sistema financeiro**, caracterizando indícios de organização criminosa.

A identificação desses núcleos evidencia que o esquema de fraudes no INSS possuía estrutura organizada, divisão funcional e coordenação entre diferentes grupos, afastando qualquer hipótese de irregularidades pontuais ou desconexas e reforçando a existência de uma engrenagem criminosa sistêmica.

Para fins de sistematização, esta CPMI identificou os seguintes núcleos principais e seus respectivos líderes:

✿ 4.1. Núcleo CONAFER

- **Liderança:** Carlos Roberto Ferreira Lopes
 - **Função:** operacionalização massiva de descontos associativos
 - **Entidade fraudulenta localizada em Brasília**
 - **Características:**
 - forte capilaridade
 - uso intensivo de dados de beneficiários
 - relação com operadores financeiros e familiares
 - **A entidade foi denunciada formalmente em 2020, por filiações em massa.** O caso foi encaminhado para Polícia Federal. Na época um servidor fez a denúncia e foi ameaçado de morte. Nada aconteceu. O governo Bolsonaro reabilitou a CONAFER ao trocar atribuições da diretoria responsável pelos acordos com entidades.
-

✿ 4.2. Núcleo CBPA

- **Liderança:** Abraão Lincoln Ferreira da Cruz
- **Função:** estrutura de arrecadação e distribuição de recursos
- **Entidade fraudulenta localizada em Brasília**
- **Características:**
 - movimentações financeiras milionárias
 - vínculos políticos e institucionais
 - pagamentos a operadores e intermediários

- A CBPA (Confederação Brasileira de Pescadores e Aquicultores) foi criada em 2020 e firmou Acordo de Cooperação Técnica (ACT) com o INSS durante o governo Bolsonaro, mesmo sem ter associados na época
-

❖ 4.3. Núcleo Maurício Camisotti

- **Liderança:** Maurício Camisotti
 - **Função:** articulação empresarial e financeira
 - **Entidades fraudulentas localizadas em São Paulo**
 - **Pertencem ao núcleo: AMBEC, CEBAP, UNSBRAS**
 - **Características:**
 - uso de múltiplas empresas
 - conexões com operadores e agentes públicos
 - O Acordo com a Ambec foi assinado em 2021 quando a entidade tinha apenas 3 filiados.
-

❖ 4.4. Núcleo “Golden Boys”

- **Lideranças principais:**
 - Américo Monte Jr
 - Anderson Cordeiro
 - Felipe Macedo Gomes
 - Igor Delecrode
 - **Função:** núcleo operacional e de expansão do esquema
 - **Entidades fraudulentas localizadas em São Paulo**
 - **pertencem ao núcleo: AMAR BRASIL CLUBE DE BENEFÍCIOS, MASTERPREV, ANDDAP, AASAP)**
 - **Características:**
 - atuação articulada entre entidades
 - conexão com estruturas públicas
 - forte presença em clubes de benefícios e associações de proteção veicular
 - Jovens dirigentes ficaram milionários com o esquema, a frota de carros importados, vida de luxo e ostentação bancada com desconto de aposentados e pensionistas
-

✿ 4.5. Núcleo Cecília Mota

- **Liderança:** Cecília Rodrigues Mota
 - **Entidades fraudulentas localizadas em Fortaleza/Ceará:** AAPB, anteriormente denominada de Associação Civil Beneficente de Assistência Mútua aos Servidores Públicos e Autárquicos (ASBAMPA), e a Associação dos Aposentados e Pensionistas Nacional (AAPEN), anteriormente denominada de Associação Brasileira dos Servidores Públicos (ABSP).
 - **Função:** gestão de entidades e movimentações financeiras
 - **Características:**
 - rede de empresas vinculadas
 - transações suspeitas recorrentes
 - ligação com outros operadores
 - Entidades desse núcleo foram suspensas e inabilitadas. Mudaram o nome e foram reabilitadas no governo Bolsonaro
-

✿ 4.6. Núcleo Aleksandro Prado (“Lequinho”)

- **Liderança:** Aleksandro Prado Santos
 - **Entidades fraudulentas localizadas em Sergipe.**
 - **Função:** operação de entidades de fachada e empresas laranjas vinculadas
 - **Características:**
 - atuação com parceiros e familiares
 - estrutura empresarial paralela
 - movimentações financeiras relevantes
-

✿ 4.7. Núcleo Domingos Sávio

- **Liderança:** Domingos Sávio de Castro
- **Entidades fraudulentas localizadas em Minas Gerais e Brasília.**
- **Função:** operador financeiro e empresarial
- **Características:**
 - empresas interligadas
 - relações com múltiplas entidades
 - transações de alto valor

- Domingos Sávio era sócio de Antonio Carlos Camilo Antunes (Careca do INSS) em empresas de callcenter responsáveis por comercializar dados de aposentados e forjar autorizações para descontos
-

✿ 4.8. Núcleo Antônio Carlos Camilo Antunes (“Careca do INSS”)

- **Liderança:** Antônio Carlos Camilo Antunes
 - **Função:** operador central do esquema
 - **Características:**
 - articulação entre diversos núcleos
 - controle de fluxos financeiros
 - conexão com servidores e operadores externos
-

5. Funcionamento do esquema

O esquema operava de forma estruturada:

1. Captação ou uso ilegal de dados de beneficiários;
 2. Filiação fraudulenta a associações;
 3. Inserção de descontos em folha;
 4. Distribuição dos recursos entre entidades e operadores;
 5. Ocultação dos valores por meio de transações financeiras complexas.
 6. Celebração de acordo de cooperação técnica (ACT) com INSS para realizar descontos associativos direto na folha de pagamentos de aposentados e pensionistas (ação direta de agentes públicos)
-

6. Participação de agentes públicos

O relatório aponta:

- **omissão, falhas de fiscalização e possível conivência** de agentes públicos;
- ocupação de cargos estratégicos por pessoas ligadas ao esquema;
- fragilidade institucional que permitiu a continuidade das fraudes.

Atuação de Onyx Lorenzoni

Onyx Lorenzoni comandou o Ministério do Trabalho e Previdência entre **julho de 2021 e março de 2022**.

Doação de Campanha: Admitiu ter recebido uma doação de **R\$ 60 mil** do empresário Felipe Macedo Gomes (dirigente da entidade Amar Brasil Clube de Benefícios) para sua campanha ao governo do RS em 2022,

Filho Advogado: Foi questionado sobre a atuação de seu filho, Pietro Lorenzoni, como advogado da **UNIBAP**, uma das entidades investigadas que faturou cerca de R\$ 80 milhões com descontos suspeitos.

Atuação de Servidores do Governo Bolsonaro

- **José Carlos Oliveira teve um papel central dentro do INSS** entre 2021 e 2022. Ele passou pela Diretoria de Benefícios, virou presidente do INSS e depois ministro da Previdência — sempre em posições que influenciavam diretamente esses acordos com entidades. Pessoas ligadas a ele ocuparam cargos-chave dentro do INSS, justamente nas áreas que autorizavam esses descontos. A Polícia Federal o aponta como um " pilar institucional " do esquema

Diretor de Benefícios: Assumiu em maio de 2021.

Presidente do INSS: Ocupou o cargo entre novembro de 2021 e março de 2022.

Ministro do Trabalho e Previdência: Atuou de março a dezembro de 2022, durante o governo de Jair Bolsonaro.

- **Edson Yamada:** Foi nomeado Diretor de Benefícios em 2022, substituindo José Carlos Oliveira quando este assumiu a presidência do órgão e, posteriormente, o Ministério do Trabalho e Previdência. Juntos, eles autorizaram a entrada de entidades que juntas arrecadaram cerca de R\$ 2 bilhões de aposentados.

As investigações da Operação Sem Desconto revelaram que Edson Yamada é sócio do ex-ministro José Carlos Oliveira em empresas de consultoria (como a Oriente e a Yamada e Hatheyer Serviços).

- **Virgílio Oliveira**, ex-procurador do INSS. Ele assumiu o cargo a convite do então ministro José Carlos Oliveira. Em 2023 foi reconduzido ao cargo. Virgílio era responsável por dar aval jurídico para celebração de acordos de cooperação de entidades com INSS

- **André Fidélis**, servidor de carreira do INSS, chamado a atuar em diversos processos de celebração de acordos com entidades. Assumiu a Diretoria de Benefícios depois que Yamada saiu em 2023. Fidélis foi exonerado em 2024 diante de denúncias de fraudes e irregularidades. Depois da sua saída nenhum novo ACT foi assinado.
 - **Jucimar Fonseca** da Silva foi Coordenador-Geral de Pagamento de Benefícios (CGPAG) do INSS, responsável por assinar documentos que autorizaram descontos em massa (como contribuições associativas não autorizadas) nas folhas de pagamento dos beneficiários.
 - **Alexandre Guimarães** – ex-diretor de Governança, Planejamento e Inovação do INSS, entre 2021 e 2023. Admitiu receber mais de \$ 2 milhões de empresas ligadas ao “Careca do INSS”. Guimarães disse na CPMI que sua diretoria não tinha a função de resolver os problemas, apenas de encaminhar as reclamações para a diretoria responsável pela solução.
-

7. Impacto social

As fraudes atingiram principalmente:

- aposentados,
- pensionistas,
- pessoas em situação de vulnerabilidade.

Os prejuízos envolveram:

- redução indevida da renda,
 - superendividamento,
 - violação de direitos básicos.
-

8. Crédito consignado e sistema financeiro

O relatório também analisa o papel do **crédito consignado**, destacando:

- expansão acelerada das operações;
- falhas regulatórias;
- atuação de instituições financeiras com indícios de irregularidades;
- crescimento atípico de determinadas operações.
- Ampliação da margem do consignado durante o governo Bolsonaro

Ano	Margem Consignável
2019	35%
2020	40%
2022	45%

- **Governo Bolsonaro permitiu em 2022 que o crédito consignado fosse feito também para BPC e Auxílio Brasil (Bolsa Família)**
- Auditoria da Controladoria-Geral da União identificou falhas relevantes no desenho e na execução do crédito consignado vinculado ao Auxílio Brasil, incluindo ausência de estudos técnicos que embasassem sua implementação, taxas de juros superiores à média do mercado e fragilidades nos mecanismos de controle dos descontos.
- **O relatório também apontou concentração atípica das contratações no período eleitoral de 2022 — com 93% dos contratos firmados em outubro — além de milhares de casos de descontos indevidos em benefícios, período que coincidiu com a campanha eleitoral e o segundo turno das eleições presidenciais.**
- No mesmo período, foram desembolsados aproximadamente R\$ 9,77 bilhões em operações de crédito consignado vinculadas ao Auxílio Brasil, beneficiando cerca de 3,7 milhões de pessoas. O valor médio das contratações foi de R\$ 2.567,52 por contrato, com taxa média de juros anual de 51,11%, evidenciando o elevado custo do crédito ofertado a beneficiários de programas assistenciais.
- **A auditoria também identificou 46 mil casos de descontos indevidos, totalizando aproximadamente R\$ 8,4 milhões.**
- Diante da concentração das operações no período eleitoral e das fragilidades identificadas, a CGU encaminhou o relatório ao Tribunal Superior Eleitoral para que a Justiça Eleitoral avaliasse eventual uso político ou eleitoral da política pública.
- **Caso Banco Master é citado como exemplo da atuação da expansão do uso do crédito consignado. O Acordo de Cooperação Técnica com o INSS que permitiu que o Banco fizesse empréstimos consignados para aposentados e pensionistas também aconteceu em 18 de setembro de 2020. A diretoria do INSS responsável pelo acordo é a mesma envolvida no contexto da fraude do INSS.**

9. Combate à corrupção

- A corrupção se estruturou a partir da captura de partes do Estado: cargos estratégicos foram ocupados por pessoas alinhadas, regras foram flexibilizadas e mecanismos de proteção foram desmontados, criando um terreno fértil para o desvio de recursos.
- A atuação de intermediários e operadores — como correspondentes, associações e empresas de fachada — que funcionavam como ponte entre o sistema público e os operadores do esquema, dificultando a rastreabilidade do dinheiro e ampliando o alcance das fraudes.
- Índícios de uso político dessas estruturas, seja por meio de doações eleitorais, pagamento de propina (vantagens indevidas_ seja pela manutenção de redes de influência que garantiam a continuidade do esquema mesmo diante de denúncias.
- Órgãos de controle já vinham apontando vulnerabilidades há anos, permitindo que o esquema se expandisse e atingisse milhões de beneficiários. As medidas corretivas só se efetivam anos depois, com a mudança da gestão e dos agentes públicos
- O mecanismo dessa fraude reflete um sistema conhecido em que o risco de punição era baixo e o potencial de ganho era alto — a combinação clássica que alimenta práticas reiteradas de corrupção.

O relatório apresenta uma discussão sobre os instrumentos de controle e prevenção; a atuação do COAF e produção de relatórios de inteligência financeira e necessidade de aprimorar mecanismos institucionais.

Conclusões

A CPMI conclui que houve:

- prática de diversos crimes, incluindo:
 - estelionato contra idosos,
 - falsidade ideológica,
 - corrupção ativa e passiva,
 - organização criminosa,
 - lavagem de dinheiro;
- existência de uma **rede estruturada de fraude com infiltração institucional**;
- falhas graves do Estado que permitiram a continuidade do esquema.

Recomendações

O relatório propõe:

► Responsabilização

- encaminhamento ao MPF e à Polícia Federal;
- indiciamento dos envolvidos;
- aprofundamento das investigações.

Ao todo relata 170 envolvidos.

► Medidas institucionais

- fortalecimento da fiscalização do INSS;
- melhoria no controle de dados de beneficiários;
- adoção de mecanismos antifraude.

► Propostas legislativas

- combate ao superendividamento;
- aumento de penas para vazamento de dados;
- aprimoramento da legislação previdenciária;
- fortalecimento da CGU.

► Ressarcimento

- restituição integral dos valores descontados indevidamente;
- medidas administrativas e judiciais para recuperação de ativos.

O Relatório da Maioria (voto em separado) sustenta que as fraudes no INSS não foram pontuais, mas resultado de: **uma combinação de falhas institucionais, alterações normativas permissivas e atuação coordenada de agentes públicos e privados, que permitiram a exploração sistemática de aposentados e pensionistas.**