

VOTO

O Instituto Nacional do Seguro Social instaurou tomada de contas especial em face da ex-servidora Maria das Dores Silvestre e de Damião Beltrão Ferreira, terceiro não pertencente ao quadro da autarquia, em virtude da concessão de benefícios previdenciários fraudulentos na agência da Previdência Social de São Miguel dos Campos/AL.

2. Não houve a responsabilização dos segurados beneficiários pelas irregularidades, tendo em vista a ausência de elementos, nestes autos, capazes de atribuir a estes a efetiva participação na fraude em exame, na linha da jurisprudência deste Tribunal, conforme Acórdãos do Plenário 859/2013, 2.369/2013, 2.449/2013, 2.553/2013, 3.038/2013, 3.112/2013 e 3.626/2013.

3. O Relatório Final da Corregedoria Regional do INSS, baseado na apuração da Polícia Federal na “Operação Bengala” (peça 1, p. 12 e 14), relatou que a fraude ocorria com a participação de vários agentes de cartórios, servidores públicos dos correios, de prefeituras e da Receita Federal. O Sr. Damião Ferreira, auxiliado por algumas pessoas, obtinha certidões de nascimento e demais documentos falsificados e os encaminhava à servidora do INSS Maria das Dores, lotada na Agência em São Miguel dos campos, para a inserção de dados nos sistemas do INSS, materializando, assim, a concessão irregular de benefícios. A retirada dos benefícios contava com a participação de pessoas idosas que compareciam à agência bancária para cadastramento de senha do benefício e saque do primeiro pagamento, posteriormente repassado à quadrilha, mediante o recebimento de gratificações em dinheiro.

4. A ex-servidora, por esses motivos, foi demitida, com fundamento no art. 117, inciso IX, por força do art. 132, XIII, e com efeitos do art. 137, todos da Lei 8.112/1990.

5. Os responsáveis foram citados por intermédio de edital, por restarem infrutíferas as tentativas de localizá-los nos endereços constantes do Sistema da Receita Federal. A unidade técnica não logrou encontrar outros endereços nas pesquisas por ela realizadas.

6. A unidade técnica também apurou que os responsáveis não se encontram atualmente encarcerados.

7. Instados a apresentarem alegações de defesa, os responsáveis quedaram-se inertes, restando caracterizada sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. A revelia dos responsáveis não impede o seguimento do feito. Ao não apresentar sua defesa, deixaram eles de produzir prova que pudesse refutar os vários indícios de irregularidade apontados nestes autos.

9. Não seria demais mencionar que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia prospera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Em razão dessa consequência, a condenação de um responsável revel pelo TCU deve estar devidamente embasada em provas robustas e contundentes que caracterizem sua conduta irregular, como é o caso nestes autos.

10. A unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis e sua condenação solidária no débito apurado, além da aplicação de multa fundada no art. 57 da Lei 8.443/1992 e da declaração de sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.

11. O representante do MPTCU anuiu à proposta da unidade técnica (peça 36).

12. Concordo com as conclusões da unidade técnica, cuja análise incorporo, desde já, às minhas razões de decidir.

13. As provas constantes dos autos dão conta que a ex-servidora do INSS, com o auxílio de terceiro, participou da habilitação e concessão fraudulenta de benefícios, causando os prejuízos a que ora se pretende ver ressarcidos. Justificada, pois, a condenação ora proposta, bem assim a inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992.

14. A respeito da exclusão dos segurados do polo passivo do presente processo, não vislumbro, de fato, elemento probatório capaz de demonstrar que tenham atuado de forma decisiva na obtenção do benefício irregular de aposentadoria junto ao INSS, em face da não comprovação de dolo ou culpa em sua conduta, o que afasta a incidência do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992. Tem esta Corte excluído da relação processual os beneficiários que atendem a essas condições, como registrou a unidade técnica. Além das deliberações elencadas pela Secex/AL, acresço os Acórdãos 653/2016, 714/2016, 1.073/2016 e 2.218/2016, todos do Plenário.

15. Não seria demais aclarar, contudo, que a exclusão dos beneficiários da relação processual, por não terem sido comprovadas condutas dolosas ou culposas na consecução da fraude, não impede o INSS em adotar as medidas administrativas e judiciais necessárias à cobrança dos valores recebidos indevidamente pelo beneficiário, na medida em que aquele que assim recebeu tem o dever de ressarcir, a teor do disposto no art. 884 do Código Civil, motivo pelo qual acolho a proposta de comunicação feita pela unidade técnica.

16. Com relação à aplicação da penalidade acessória relativa à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, observo que essa penalidade já foi imputada aos mesmos responsáveis por meio dos Acórdãos 117/2016, 120/2016 e 121/2016, todos do Plenário, por ilícitos de mesma índole praticados em conjunto com os tratados nestes autos.

17. Nessas condições, entendo que se deva estender ao presente caso o mesmo entendimento adotado por meio dos Acórdãos 712/2016 e 714/2016, ambos do Plenário, no sentido de aplicar as novas regras de limitação temporal trazidas pelo Acórdão 348/2016-TCU-Plenário à penalidade administrativa de inabilitação para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da administração pública. Rememore-se que mediante o aludido Acórdão 348/2016-TCU-Plenário foi firmado o entendimento de que as penalidades relativas à acumulação de declarações de inidoneidade, aplicadas pelo TCU, devem ser cumpridas sucessivamente, respeitado o limite máximo de cinco anos estabelecido no art. 46 da Lei 8.443/1992, de forma analógica aos ditames constantes do art. 75 do Código Penal Brasileiro.

18. Assim, para o caso da aplicação da penalidade do art. 60 da Lei 8.443/1992, a limitação temporal citada no Acórdão 348/2016-TCU-Plenário fica adstrita ao período máximo de oito anos. Ademais, como ficou estabelecido nas deliberações de 2016, acima referidas, deve a Controladoria-Geral da União (CGU) ser a responsável pela adoção das providências para o efetivo cumprimento da sanção.

19. Por fim, considerando que os segurados foram arrolados originalmente como responsáveis, faz-se necessário excluí-los da relação processual.

Dessa forma, acompanho a proposta de encaminhamento oferecida pela unidade técnica e VOTO pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de maio de 2016.



Ministro VITAL DO RÊGO
Relator