

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC nº 044.598/2012-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão: Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte

Responsáveis: Alfredo Luiz de Figueiredo Neto (CPF nº 176.323.827-04) e Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00)

Advogados constituídos nos autos: Alexandre Mars Carneiro (OAB/RJ nº 78.275) e Carlos Pabst Prillwitz (OAB/RJ nº 108.235)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. CITAÇÃO DE EX-SERVIDORA DO INSS E DE SEGURADO. REVELIA DA EX-SERVIDORA. CONTAS IRREGULARES DESSA RESPONSÁVEL. DÉBITO. MULTA. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS NOS AUTOS QUE COMPROVEM O CONLUÍO ENTRE A EX-SERVIDORA E O BENEFICIÁRIO. EXCLUSÃO DESTES ÚLTIMO DA RELAÇÃO PROCESSUAL.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial, instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em virtude de prejuízo causado pela ex-servidora pública Denise Silva Reis, concernente à concessão irregular de benefício previdenciário ao Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto, no Posto/Agência da Previdência Social do INSS de Bangu/RJ, conforme consta do Relatório Conclusivo da Comissão de Procedimento Administrativo Disciplinar (pp. 8 a 30 da peça 1). Os pagamentos indevidos ocorreram no período de 11/12/2001 a 2/12/2002.

2. A autoridade competente, por meio da Portaria nº 51, de 14/01/2004, e com base no Parecer nº 3.214/2004 do órgão de consultoria jurídica, decidiu aplicar a penalidade de demissão à Sra. Denise Silva Reis, devido à prática de improbidade administrativa (pp. 32 a 46 da peça 1).

3. No dia 11/3/2010, foi instaurada pelo INSS a tomada de contas especial (Portaria nº 40/INSS/DIROFL, de 3/5/2007 – p. 3 da peça 1). Em seu relatório final, a Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial/GEXRJNORTE concluiu pela responsabilização da ex-servidora Denise Silva Reis, solidariamente com dez segurados que receberam benefícios indevidos, dentre os quais o Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto, pelo dano causado ao erário (pp. 383 a 401 da peça 3 e pp. 1 a 10 da peça 4).

4. A Controladoria-Geral da União (CGU), no Relatório de Auditoria nº 253.785/2012, confirmou a imputação de responsabilidade à ex-servidora solidariamente com os segurados (pp. 71 a 79 da peça 4). Esse entendimento foi corroborado no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno.

5. Após o pronunciamento ministerial, os autos foram encaminhados ao TCU, para fins de julgamento (pp. 81 a 85 da peça 4).

6. Neste Tribunal, foi autuado o TC nº 015.595/2012-9, no qual constavam dez beneficiários

distintos. Na instrução inicial daquele processo (peça 13 destes autos), foi proposta a constituição de apartados. A referida proposta foi acolhida pelo então Relator, Ministro Augusto Nardes, com o objetivo de conferir maior celeridade à apuração dos fatos.

7. Neste contexto, foi autuado este processo, com a inclusão das peças necessárias. Foi determinada a citação solidária da Sra. Denise Silva Reis e do Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto (peças 21 e 22), tendo em vista os indícios de irregularidades detectados no processo de concessão do benefício previdenciário ao referido segurado. O valor original do débito foi calculado em R\$ 20.180,48 (vinte mil, cento e oitenta reais e quarenta e oito centavos). Esse valor atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora até 31/3/2010 atingiu R\$ 63.096,69 (sessenta e três mil, noventa e seis reais e sessenta e nove centavos).

8. A unidade técnica destacou que:

a) inicialmente, tentou citar a Sra. Denise Silva Reis em sua residência. O ofício de citação foi devolvido pelos Correios;

b) em seguida, a Secex/RJ promoveu a citação da responsável por meio do Edital nº 13/2013 - TCU/Secex-RJ (peça 29);

c) a ex-servidora permaneceu silente, o que levou a unidade técnica a propor que ela fosse considerada revel nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

9. Por meio de despacho (peça 40), determinei a adoção de providências no sentido de obter o endereço atualizado da Sra. Denise Silva Reis, junto aos Juízos das 4ª e 6ª Varas Federais Criminais do Rio de Janeiro, nas quais tramitam ações penais relativas à ex-servidora.

10. Após dar cumprimento ao meu despacho, a Secex/RJ elaborou nova instrução, da qual destaco os seguintes pontos:

a) foi realizada diligência aos Juízos Federais e recebida resposta da 6ª Vara Federal Criminal designando novo endereço para fins de correspondência. Feita nova citação à Sra. Denise Silva Reis, foi restituído, a este Tribunal, o aviso de recebimento com sua assinatura;

b) findo o prazo concedido para a apresentação de defesa, a ex-servidora permaneceu em silêncio, logo ela deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

c) o Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto, após ser regularmente citado, apresentou tempestivamente sua defesa (peça 26), tendo alegado que a 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais havia se manifestado favoravelmente à exclusão de sua responsabilidade, **verbis**:

“Sobre os valores recebidos pelo segurado a título de benefício indevidamente concedido, afasto o recebimento de má-fé, uma vez que a presunção milita em favor de sua antítese. Dos autos, à toda evidência, não constam documentos que demonstrem que o autor tenha induzido, por conduta comissiva ou omissiva, o erro da Administração, a qual conta com órgão técnico altamente especializado para análise na concessão de benefícios.”

11. Diante disso, a Secex/RJ ressaltou que:

a) a permanência do segurado na relação processual da TCE dependerá da comprovação de que, dolosa ou culposamente, ele concorreu para a prática do ato fraudulento. Afinal, na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legal de prestar contas, a submissão do segurado à jurisdição do TCU exigirá prova de que ele contribuiu de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano. Do contrário, a jurisdição desta Corte de Contas não o alcançará, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei nº 8.443/1992;

b) com base nesse entendimento, é possível concluir que o Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto deve ser excluído desta relação processual, por não haver provas inequívocas de sua participação no cometimento das irregularidades ora sob comento;

c) em várias oportunidades, esta Corte excluiu os beneficiários das respectivas relações processuais, devido à ausência de provas de efetiva participação nas fraudes (Acórdãos nº 859/2013, nº 2.369/2013, nº 2.449/2013, nº 2.553/2013, nº 3.038/2013, nº 3.112/2013 e nº 3.626/2013, todos do Plenário);

d) por meio do Acórdão nº 859/2013 – Plenário, exarado durante o julgamento do TC nº

014.555/2010-7, este Tribunal apreciou ocorrências semelhantes ao caso vertente, tendo decidido pela exclusão de 24 segurados da relação processual, tendo em vista a ausência de provas do envolvimento deles nas fraudes (peça 50 daquele processo);

e) as tomadas de contas especiais autuadas em decorrência da concessão irregular de benefícios previdenciários revelam que o comportamento dos segurados pode variar, seja em relação à sua efetiva contribuição para a consecução do ilícito, seja pela consciência ou não de que o benefício recebido era irregular. Sobre esse assunto, convém transcrever as observações inseridas na sentença absolutória exarada pelo juízo da 8ª Vara Criminal Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Penal nº 2001.5101513802-3, *in verbis* (pp. 14 a 30 da peça 6 do TC nº 034.248/2013-7):

“Investigações realizadas em processos que tramitam nesta Justiça Federal dão conta de que quadrilhas muito bem organizadas atuam na concessão de benefícios fraudulentos em determinados períodos, contando não apenas com a participação de servidores como também de despachantes e até advogados. Por vezes, os segurados aproveitam-se de tal situação para obter, conscientemente, benefícios a que não fazem jus. Em outras, acreditando terem direito ao benefício, são ludibriados por estas pessoas.”

f) ressalta-se aqui a situação dos segurados que, acreditando fazer jus aos benefícios previdenciários, muitas vezes iludidos por intermediários (despachantes e advogados) ou até por prepostos do INSS, confiaram a estas pessoas seus documentos, visando obter esses benefícios. Em situações como essas, as fraudes ocorrem no interior da instituição, por meio de lançamentos incorretos nos sistemas informatizados relacionados a vínculos empregatícios, contagem de tempo de serviço, valores de salários de contribuição, que ocasionaram pagamento de benefícios aos quais os segurados não tinham direito;

g) nesse quadro, embora o concerto fraudatório envolva servidores da Autarquia e possíveis intermediários, sem que o segurado tenha consciência do ilícito, a percepção de valores pagos indevidamente gera para o beneficiário o dever de ressarcir a Previdência Social, sob pena de enriquecimento sem causa, a teor do que dispõe o art. 884 do Código Civil;

h) em outras palavras, a ausência de elementos que comprovem a participação dos segurados na prática do ato ilícito é suficiente para retirá-los do polo passivo da TCE, pois sobre eles não incidirá a jurisdição da Corte de Contas. No entanto, se houver a constatação de que segurados receberam benefícios que não lhes eram devidos, independentemente de dolo ou culpa, tendo havido ou não a suspensão do pagamento, a decisão do Tribunal pela exclusão desses segurados da relação processual não impede a adoção de providências administrativas ou judiciais que a entidade prejudicada entender cabíveis, com o objetivo de reaver aquilo que foi pago sem justa causa;

i) no caso em tela, foi provido recurso judicial no sentido da inexigibilidade dos valores recebidos de boa-fé pelo Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto (processo nº 0813422-93.2007.4.02.5101 - 2007.51.01.813422-5, que tramitou no 8º Juizado Especial Federal no Rio de Janeiro – RJ). Em consonância com essa decisão judicial, o INSS deve interromper a cobrança administrativa, cancelar o débito e demonstrar tal feito;

j) desse modo, deve ser afastada a responsabilidade do Sr. Alfredo Luis de Figueiredo Neto e, por consequência, seu dever de ressarcir os cofres públicos.

12. Com fulcro nessas considerações, a unidade técnica concluiu que:

a) a atribuição de responsabilidade apenas à ex-servidora Denise Silva Reis, com a exclusão do segurado desta relação processual, é a medida que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e os princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas;

b) diante da revelia da Sra. Denise Silva Reis e da inexistência nestes autos de elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade, suas contas devem ser julgadas irregulares, deve ser condenada em débito e deve ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

13. Assim sendo, a Secex/RJ propôs:

a) acolher as alegações de defesa do Sr. Alfredo Luiz de Figueiredo Neto (CPF nº 176.323.827-04) e excluí-lo da relação processual;

b) com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, 'd', e §§ 1º e 2º da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei e com os arts. 1º, I; 209, IV, e §§ 1º e 5º; 210 e 214, III, do Regimento Interno do TCU, julgar irregulares as contas da Sra. Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00), ex-servidora do INSS, e condená-la ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o TCU (art. 214, III, "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até as datas dos efetivos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da concessão irregular de aposentadorias por tempo de serviço:

Valor do débito (R\$)	Data da ocorrência
551,09	11/12/2001
1.435,15	02/01/2002
1.435,15	1º/02/2002
1.482,82	1º/03/2002
1.435,24	1º/04/2002
1.435,24	02/05/2002
1.435,24	03/06/2002
1.567,22	1º/07/2002
1.567,22	1º/08/2002
1.567,22	02/09/2002
1.567,22	1º/10/2002
1.567,22	1º/11/2002
3.134,45	02/12/2002

c) aplicar à Sra. Denise Silva Reis (CPF nº 769.605.877-00) a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

e) tendo em vista a gravidade da infração cometida, aplicar à Sra. Denise Silva Reis (CPF 769.605.877-00) a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o disposto no art. 60 da Lei nº 8.443/1992;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis, ressaltando que tramitam na 6ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro, a ação penal 0523504-96.2006.4.02.5101 (2006.51.01.523504-0) e na 4ª Vara Federal Criminal a ação penal 0510634-58.2002.4.02.5101 (2002.51.01.510634-8), relativas à servidora Denise Silva Reis.

14. O ilustre Procurador Júlio Marcelo de Oliveira manifestou sua concordância com a proposta formulada pela unidade técnica (peça 50).

É o Relatório.