

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, em razão de suposta fraude na concessão de benefício previdenciário que teria sido praticada pela ex-servidora da entidade Denise Silva Reis.

2. Segundo consta do Relatório Conclusivo da Comissão de Procedimento Administrativo Disciplinar instaurada pelo INSS, a ex-servidora pública concedeu irregularmente benefícios previdenciários ao Sr. Ademir de Oliveira e à Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos, consistentes em aposentadorias por tempo de serviço sem que tivessem sido atendidos os requisitos legais.

3. Diante disso, a autoridade competente, por meio da Portaria nº 51, de 14/1/2004, com fulcro no Parecer nº 3.214/2004 do órgão de consultoria jurídica, decidiu pela aplicação da penalidade de demissão à Denise Silva Reis, por improbidade administrativa.

4. A presente tomada de contas especial foi em observância à Portaria nº 40 INSS/DIROFL, de 03/05/2007. O relatório final da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial/GEXRJNORTE concluiu pela responsabilização da ex-servidora Denise Silva Reis, solidariamente com dez segurados que supostamente receberam benefícios indevidos, dentre os quais o Sr. Ademir de Oliveira e a Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos, em decorrência do dano causado ao erário.

5. A Controladoria-Geral da União (CGU) confirmou a imputação de responsabilidade à ex-servidora solidariamente com os segurados. Após a emissão do Certificado de Auditoria e do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno, ambos com juízos de valor pela irregularidade das contas, e do Pronunciamento Ministerial, os presentes autos foram encaminhados ao TCU, para fins de julgamento.

6. Neste Tribunal, foi autuado o TC nº 015.595/2012-9, no qual constavam dez beneficiários distintos. Na instrução inicial daquele processo, 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. Assim sendo, foi autuado este processo e determinada a citação solidária da Sra. Denise Silva Reis, do Sr. Ademir de Oliveira e da Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos.

8. Os pagamentos indevidos realizados pelo INSS geraram prejuízos nos valores originais de R\$ 11.021,72 (no caso do Sr. Ademir de Oliveira) e R\$ 10.342,53 (no caso da Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos).

9. Foram regularmente realizadas as citações da ex-servidora e dos beneficiários para que apresentassem alegações de defesa ou ressarcissem os prejuízos sofridos pelo INSS.

10. A Sra. Denise Silva Reis optou por permanecer silente, devendo ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o estabelecido no art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

11. O Sr. Ademir de Oliveira e a Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos também não apresentaram defesa, contudo suas situações diferem daquela da ex-servidora, como se verá a seguir.

12. Preliminarmente, saliento não vislumbrar nestes autos elementos aptos a permitir a responsabilização do Sr. Ademir de Oliveira e da Sra. Maria Iolanda Miranda dos Santos pela concessão indevida dos benefícios sob comento. Assim sendo, em linha de concordância com a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, entendo que os beneficiários devem ser excluídos da presente relação processual. Com efeito, são aplicáveis ao caso vertente as seguintes considerações constantes do voto condutor do Acórdão nº 859/2013 - Plenário, quando foi tratada situação semelhante e afastou-se a responsabilidade dos segurados:

“De forma geral, a despeito de constarem como beneficiários das aposentadorias e pensões, não há elementos nos autos que demonstrem a ação em conluio com os servidores do INSS

ou mesmo que tenham recebido, de fato, valores referentes a essas concessões. Os elementos disponíveis permitem apenas caracterizar a participação dos agentes da autarquia e a utilização de documentação incompleta apresentada pelos segurados para efetivar os ilícitos.”

13. Naqueles autos, o Ministério Público junto ao TCU efetuou as seguintes ponderações que considero relevantes para o deslinde das questões ora postas nesta tomada de contas especial:

“19. Veja-se que o simples fato de solicitar a aposentadoria sem ter tempo suficiente para tanto não é irregularidade de per se, nem configura fraude por parte do peticionário, pois cabe ao INSS examinar a documentação apresentada e indeferir o benefício quando não satisfeitos os requisitos legais. Caso estivesse comprovada a participação desse grupo de pessoas, seja pela forja da documentação, seja pelo pagamento aos servidores do INSS para a inclusão de tempo de serviço inexistente, ou qualquer outra hipótese de fraude, poderiam e deveriam ser incluídos como responsáveis solidários na TCE. Não é, todavia, o que se apurou neste processo, não havendo elementos outros senão única e exclusivamente a inadequação dos respectivos tempos de serviços para a obtenção das aposentadorias, o que não se afigura suficiente para torná-los responsáveis perante o TCU.”

14. Pertinentes, ainda, as ponderações constantes do voto condutor do Acórdão nº 2.415/2004-1ª Câmara (Relator Ministro Marcos Bemquerer Costa):

“9. É importante perceber que não há nestes autos sequer indícios de má-fé dos beneficiários com as aposentadorias irregulares, ou de que estes hajam concorrido de forma culposa ou dolosa para o dano ao erário em apreço, circunstância essa, sim, que poderia trazê-los para a esfera de competência do TCU, a teor do art. 1º, inciso I, da Lei n. 8.443/1992.

10. Ressalte-se que em situações análogas, nas quais também não restou comprovada nos respectivos inquéritos administrativos a má-fé dos beneficiários ou a sua participação na fraude, o Tribunal tem adotado medidas como a exclusão de sua responsabilidade, deixando de proceder ao julgamento de suas contas (Acórdão nº 13/1993 - Segunda Câmara), ou mesmo o julgamento pela regularidade, com ressalva, das contas dos responsáveis (Acórdãos nº 219/1997 e nº 137/1998, ambos do Plenário).”

15. Tal entendimento foi recentemente corroborado pelos Acórdãos 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.

16. Feitas essas considerações, alinho-me ao encaminhamento sugerido pela unidade técnica e endossado pelo Ministério Público junto ao TCU, no sentido de que a Sra. Denise Silva Reis seja condenada em débito pelas quantias que foram objeto de citação e tenha as suas contas julgadas irregulares com fundamento no art. 16, inciso III, alínea "d", da Lei nº 8.443/1992. Ademais, deve ser-lhe aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, a qual arbitro no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

17. Deixo de propor a aplicação à Sra. Denise Silva Reis da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, prevista no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, uma vez que essa penalidade já foi aplicada anteriormente a essa responsável pela prática de conduta similar àquela ora sob comento.

18. Por fim, ressalto que, neste processo, cuida-se apenas do ressarcimento das importâncias recebidas indevidamente, pois o pagamento do benefício previdenciário já foi suspenso pelo INSS. Ademais, friso que a decisão que vier a ser tomada pelo TCU não impede que os gestores daquele Instituto, caso entendam oportuno e conveniente, busquem a via judicial para obter a devolução pelos beneficiários das importâncias impugnadas.



Diante do exposto, em linha de concordância com a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 16 de julho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator