

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 benefício previdenciário à Sra. Lídia Martello Panno Riccobene, consistente em aposentadoria 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 do INSS, decidiu pela aplicação da penalidade de demissão à Denise Silva Reis por improbidade administrativa. 4. A presente tomada de contas especial foi instaurada 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 a Sra. Lídia Martello Panno Riccobene, em decorrência do dano causado ao erário.

5. A Controladoria-Geral da União (CGU) confirmou a imputação de responsabilidade à ex-servidora solidariamente com a segurada. 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 e da Sra. Lídia Martello Panno Riccobene.

8. Os pagamentos indevidos realizados pelo INSS geraram prejuízo no valor original de R\$ 14.790,30 (quatorze mil, setecentos e noventa reais e trinta centavos).

9. Foram regularmente realizadas as citações da ex-servidora e da beneficiária 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. A Sra. Lídia Martello Panno Riccobene também não apresentou defesa, contudo sua situação difere daquela da ex-servidora, como se verá a seguir.

11. Preliminarmente, saliento não vislumbrar nestes autos elementos aptos a permitir a responsabilização da Sra. Lídia Martello Panno Riccobene pela concessão indevida do benefício sob comento. Assim sendo, em linha de concordância com a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCU, entendo que a beneficiária deve ser excluída 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."

12. 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 si, 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."

13. São pertinentes, ainda, as seguintes 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)."

14. 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 deste Plenário.

15. 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\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

16. 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.

17. 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 pela beneficiária 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 30 de julho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER



Relator