

VOTO

Como visto, 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 praticada pela ex-servidora Denise Silva Reis, então Chefe da Posto do INSS de Bangu/RJ.

2. O benefício previdenciário impugnado ocorreu em favor do segurado Jorge Abrahão Amiuna e provocou prejuízos aos cofres do INSS, em valores atualizados, da ordem de R\$ 200.000,00 (peça 1, p. 309-311).

3. Devidamente citada para que apresentasse alegações de defesa ou ressarcisse os prejuízos sofridos pelo INSS, a responsável optou por permanecer silente. Deve, pois, ser considerada revel, de forma a ser dado prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

4. Quanto ao segurado cujo benefício foi concedido irregularmente, não há nos autos elementos indicativos de que tenha de alguma forma concorrido para o cometimento do dano apurado. Assim, diante da falta de evidências de que ele tenha agido de forma culposa ou dolosa, não se vislumbra o preenchimento dos requisitos previstos no art. 71, inciso II, da Constituição Federal para que particulares estejam sujeitos a jurisdição do TCU, qual seja, dar causa à perda, ao extravio ou à outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

5. Dessa forma, de acordo com jurisprudência do TCU para casos similares (v.g. Acórdãos Plenário 2.449/2013, 2.553/2013, 3.038/2013, 3.112/2013, 3.626/2013, 3627/2013, 3628/2013, 1.544/2014, 1.545/2014, 1.858/2014 e 1.975/2014), o segurado não foi chamado a integrar o polo passivo da presente tomada de contas especial.

II

6. Consoante apurado nos autos, a Sra. Denise Silva Reis, quando da concessão de diversos benefícios previdenciários de forma fraudulenta, praticou as seguintes condutas (peça 1, p. 34-35):

a) concessão de benefícios, sem comprovação de atividade, vínculos empregatícios e recolhimento de contribuições previdenciárias;

b) inserção de valores majorados na Relação de Salários de Contribuição, utilizados na elaboração do cálculo da Renda Mensal Inicial-RMI.

7. Pertinentes também as constatações da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (peça 1, p. 40):

Verifica-se, pois, pelo seu depoimento, que a servidora foi conivente com as irregularidades perpetradas ao aceitar processos "montados" por terceiros intermediários (Sr. Lobão) e ao omitir procedimentos que deveria ter adotado confirmar a veracidade dos documentos contidos nos referidos processos, favorecendo os segurados ao majorar o tempo de serviço no sistema (de acordo com os dados do sistema, os quais permitem esta conclusão), sem que os segurados fizessem jus aos benefícios de aposentadoria, pois, se tivesse realizado pesquisa ou diligência no intuito de dirimir divergências, bem como, ao menos, consultado o sistema CNIS [Cadastro Nacional de Informações Sociais], o que era sua obrigação (consoante se depreende na Instrução Normativa/INSSIDC nº 20, de 18 de maio de 2000, artigos 210 e 211), certamente teria impedido a ocorrência das fraudes. (grifei)

8. Ou seja, segundo restou apurado, um terceiro intermediário, identificado pela ex-servidora como Sr. Lobão, preparava os processos com toda a documentação e os entregava à responsável que, segundo seu depoimento, "não verificava os documentos". (peça 1, p. 40)

9. Em relação à específica concessão ora impugnada, insta trazer à baila o depoimento da responsável perante a Comissão de Inquérito do INSS:

17ª pergunta: Como a depoente justifica a concessão do benefício ESP/NB-42/121.387.7954, ao segurado Jorge Abrahão Amiuna (apenso 09), que ora lhe é apresentado?

*Resposta: Respondeu a depoente que **não verificava os documentos**. Um funcionário verificava a documentação e já trazia o CNIS. (grifei)*

III

10. 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, III, "d", da Lei nº 8.443/1992.

11. Pertinente, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, a qual arbitro no valor de R\$ 40.000,00.

12. Em respeito à jurisprudência deste Tribunal (v.g. Acórdãos Plenários 1201/2011, 1852/212, 859/2103, 2299/2013) e tendo em vista a gravidade da infração cometida, caberia ainda a aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, consoante o art. 60 da Lei 8.443/1992.

13. Entretanto, a Sra. Denise Silva Reis já sofreu tal punição, mediante o Acórdão 1.603/2014-Plenário, por ilícitos praticados em conjunto com os tratados nestes autos. Assim, de acordo com a jurisprudência desta Corte (v.g. Acórdãos Plenário 789/2012, 2580/2012, 325/2013, 509/2013 e 2.369), não cabe a aplicação de nova pena de inabilitação.

14. O motivo desse entendimento, registro, é afastar a possibilidade de que os responsáveis sejam afetados por disposições de caráter meramente processual. Isso porque, caso o conjunto da concessão irregular de benefícios previdenciários seja apurado em um único processo, o responsável somente poderia sofrer a pena de que trata o art. 60 da Lei 8.443/1992 uma única vez. Já ao se desmembrar a apuração desse conjunto de atos ilícitos em diferentes autos, poder-se-ia, sob o aspecto formal, aplicar a sanção em cada processo distinto.

15. Ou seja, busca-se evitar que um mesmo contexto fático de prática de ilicitudes atraia a aplicação de penas distintas em consequência da forma ou solução processual pela qual decorreu a apuração dos fatos, o que iria de encontro ao princípio constitucional da individualização da pena (art. 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal).

16. 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.

17. Diante do exposto, acolho os pareceres da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, e 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 19 de novembro de 2014.



BENJAMIN ZYMLER
Relator