

VOTO

Como visto, trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, em razão de supostas fraudes na concessão de benefícios previdenciários praticadas pela ex-servidora Eliana Silva de Souza.

2. Os benefícios previdenciários impugnados ocorreram em favor de vinte e dois segurados e provocaram prejuízos aos cofres do INSS, em valores atualizados, da ordem de R\$ 2.300.000,00 (peças 6, p. 405-409, e 7, p. 4).

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 aos segurados cujos benefícios foram concedidos irregularmente, não há nos autos elementos indicativos de que tenham de alguma forma concorrido para o cometimento do dano apurado. Assim, diante da falta de evidências de que tenham 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), os segurados não foram chamados a integrar o polo passivo da presente tomada de contas especial.

II

6. Consoante apurado nos autos, a Sra. Eliana Silva de Souza, quando da concessão de diversos benefícios previdenciários de forma fraudulenta, praticou as seguintes condutas (peça 6, p. 409):

– inserir no sistema, relações empregatícias inexistentes, majorando e simulando recolhimentos de forma a habilitar e conceder aposentadorias por tempo de serviço sem o preenchimento dos requisitos necessários pelas normas previdenciárias.

7. Em relação às específicas concessões impugnadas, insta trazer à baila as conclusões constantes da comissão de inquérito do INSS, aplicáveis de forma geral aos benefícios ora impugnados (peça 1, p. 23):

Temos a informar que servidora Eliana Silve de Souza habilitou e/ou concedeu de forma irregular os seguintes processos de aposentadoria, de acordo com a Auditoria de Benefício:

...

Consta a servidora atuando em todas as fases do benefício, ou seja, protocolo, habilitação, informação de valores, atribuição de DRD (data da regularização do despacho), despacho concessório e formatação. (grifei)

III

8. 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. Eliana Silva de Souza 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.

9. Pertinente, ainda, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, a qual arbitro no valor de R\$ 400.000,00.

10. Em respeito à jurisprudência deste Tribunal (v.g. Acórdãos Plenários 1201/2011, 1852/212, 859/2103 e 2.299/2013) 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.
11. Entretanto, a Sra. Eliana Silva de Souza já sofreu tal punição, mediante o Acórdão 1.859/2014-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 3.109/2014), não cabe a aplicação de nova pena de inabilitação.
12. 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.
13. 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).
14. 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.
15. 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 3 de dezembro de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator