

## VOTO

Em apreciação, tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em razão do prejuízo causado ao Erário pelos Srs. Aluísio França Pereira e Francisco Ricardo Lima Cruz, quando no exercício, respectivamente, dos cargos de Técnico do Seguro Social e de Agente Administrativo, na prática de irregularidades na Agência da Previdência Social de Barbalha/CE.

2. No âmbito do INSS, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35204.003720/2004-57 (peça 1, p. 15 a 108) concluiu que os servidores praticaram as seguintes irregularidades:

a) Sr. Francisco Ricardo Lima Cruz: habilitação, concessão/formatação de aposentadorias indevidas ao acatar documentos extemporâneos, inautênticos e inidôneos, para comprovação de tempo de contribuição; alteração e inclusão de vínculos empregatícios fictícios no CNIS, deixando de fazer exigências ou emitir solicitação de pesquisa (SP), validando informações ideologicamente falsas; inserção de vínculos empregatícios fictícios e/ou majorados no resumo de documentos para cálculo do tempo de contribuição com base em CTPS contendo rasuras facilmente visíveis e vínculos fora da ordem sequencial cronológica;

b) Sr. Aluísio França Pereira: ausência de zelo com senha de uso pessoal e intransferível, fornecendo a terceiros para que fosse utilizada na agência da previdência social, facilitando a habilitação, concessão e formatação das aposentadorias indevidas.

3. O PAD em questão opinou pela aplicação da penalidade de suspensão por 45 dias ao servidor Aluísio França Pereira e de demissão do servidor Francisco Ricardo Lima Cruz, em razão da prática de infrações administrativas previstas no art. 117 da Lei 8.112/1990.

4. O Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 70 a 78) apontou os Srs. Francisco Ricardo Lima Cruz e Aluísio França Pereira como responsáveis pelos prejuízos causados ao Erário no montante de R\$ 47.059,96, em valores originais, solidariamente com os segurados Maria de Fátima Barbosa (falecida) e Hosmar Patrício dos Santos.

5. O Controle Interno (peça 2, p. 125 a 128) pronunciou-se pela irregularidade das contas dos responsáveis, mediante Certificado de Auditoria (peça 2, p. 129). O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 2, p. 130) concluiu pela irregularidade das presentes contas, que contou com a ciência por parte do então Ministro de Estado do Trabalho e Previdência Social (peça 2, p.133).

6. No âmbito do TCU, a instrução inicial elaborada pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Ceará (Secex/CE), peça 8, concluiu por excluir a responsabilidade do espólio da Sr<sup>a</sup>. Maria de Fátima Barbosa, na medida em que não constam dos autos elementos que demonstrem que a beneficiária tenha agido de forma dolosa ou em conluio com o agente público na prática dos atos danosos ao Erário, conforme larga jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 1.201/2011, 427/2012, 789/2012, 2580/2012, todos do Plenário.

7. Com relação ao beneficiário Sr. Hosmar Patrício dos Santos, entendeu aquela instrução que sua atuação contribuiu para a ocorrência de dano ao Erário, na medida em que sua conduta teria sido confirmada na Ação Penal 0000656-41.2008.4.05-8102 (16<sup>a</sup> Vara Federal/CE), que promoveu sua condenação.

8. Devidamente citados, o Sr. Francisco Ricardo Lima Cruz manteve-se silente. Após analisar as defesas apresentadas pelos Srs. Hosmar Patrício dos Santos e Aluísio França Pereira, a Secex/CE propôs, em convergência (peças 22 a 24), o julgamento das contas pela irregularidade, a condenação solidária em débito, com a aplicação da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

9. O MPTCU, em parecer acostado à peça 25, divergiu em parte da Secex/CE. Entendeu o **Parquet** especializado ter ocorrido falha no ofício citatório dirigido ao Sr. Hosmar Patrício dos Santos (peças 14 e 16), na medida em que foi omissivo em não apontar a exata conduta atribuída ao responsável, limitando-se a indicar um conjunto de ações relacionadas ao exercício das atividades funcionais dos servidores do INSS.

10. Na ocasião, o MPTCU pontuou a conduta irregular atribuída ao Sr. Hosmar Patrício dos Santos, no sentido de ter agido em conjunto com agentes públicos para “obter aposentadoria por tempo de contribuição mediante a inclusão artificiosa, na carteira de trabalho, de tempo de serviço inexistente perante a empresa ‘A Araújo S/A Eng. e Montagem’ no período de 02/01/1966 a 05/11/1972, inclusive com nítida rasura na data de admissão, esta anterior a 1988, ano em que a referida empresa iniciou suas atividades.”

11. Em adição, entendeu o **Parquet** de contas que teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, nos termos do que restou decidido no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

12. Em Despacho à peça 26, manifestei minha concordância com a proposta do MPTCU e determinei à Secex/CE a realização de nova citação do Sr. Hosmar Patrício dos Santos nos termos sugeridos.

13. Após a realização de medida preliminar alvitrada, a Secex/CE, em novo e uníssono pronunciamento de mérito (peças 31 a 33), pugnou por julgar irregulares as contas dos responsáveis e por condená-los solidariamente em débito, desta feita, acompanhada **in totum** pela representante do MPTCU que atuou no feito, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, em parecer à peça 34.

14. Manifesto minha concordância com os pareceres prévios, transcritos no relatório precedente, razão pela qual incorporo os argumentos neles expendidos em minhas razões de decidir, sem prejuízo de trazer a relevo pontos que considero essenciais ao deslinde do processo.

15. O Sr. Francisco Ricardo Lima Cruz, devidamente citado (peças 12 e 17), optou por permanecer silente, razão pela qual deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

16. Não seria demais mencionar que os efeitos da revelia de responsável no âmbito desta Corte diferem daqueles emprestados a esse mesmo instituto pelo Código de Processo Civil. No âmbito civil, o silêncio do responsável gera a presunção de veracidade dos fatos a ele imputados, de sorte que sua inércia opera contra sua defesa. Nesta Corte, a não apresentação de defesa pelo responsável apenas não inviabiliza a normal tramitação do processo, que deve seguir seu fluxo ordinário de apuração. Por conseguinte, a conduta irregular do responsável deve estar caracterizada para que haja a sua condenação.

17. Nesse sentido, o Relatório de Tomada de Contas Especial acostado à peça 2, p. 70-78, retrata com exatidão, entre outras, as condutas atribuídas ao Sr. Francisco Ricardo Lima Cruz que foram decisivas para a ocorrência do dano ao Erário, razão pela qual suas contas devem ser julgadas irregulares com sua condenação em débito.

18. Com relação ao espólio da Sr<sup>a</sup>. Maria de Fátima Barbosa, compulsando os autos, não vislumbro elemento probatório capaz de demonstrar que a beneficiária tenha atuado de forma decisiva na obtenção do benefício irregular junto ao INSS, em face da não comprovação de dolo ou culpa em sua conduta, o que afasta a incidência do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992. Em situações similares, tem esta Corte excluído o beneficiário que atende a essas condições da relação processual, consoante decidido por meio dos Acórdãos 1.201/2011, 427/2012, 789/2012, 2.580/2012, 325/2013, 509/2013, todos do Plenário.

19. Não seria demais aclarar, contudo, que a exclusão do espólio da referida beneficiária da relação processual não impede aquela Gerência Executiva do INSS em adotar as medidas administrativas e judiciais necessárias à cobrança dos valores recebidos indevidamente pela beneficiária, na medida em que aquele que assim recebeu tem o dever de ressarcir, a teor do disposto no art. 884 do Código Civil.

20. O Sr. Aluísio França Pereira alegou em sua defesa (peça 19) que foi absolvido tanto no PAD quanto na Ação Penal 1474-95.2005.4.05.8102, que tramitou na 16ª Vara Federal/CE. Esclareceu, em adição, que, da irregularidade noticiada, não tirou proveito próprio nem em favor de terceiro.

21. A sentença penal que absolveu o responsável teve por fundamento a falta de provas (peça 19, p. 10). Nesse sentido, vale dizer que apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente, conforme reiterada jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo do que restou decidido no Acórdão 131/2017-TCU-Plenário, entre tantos outros.

22. De igual modo, é firme a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que a responsabilização perante o TCU prescinde da necessidade de se demonstrar que o agente público tenha se beneficiado da utilização dos recursos federais desviados, mas funda-se, tão somente, na constatação da conduta culposa do responsável pela irregularidade que resultou em dano ao erário, conforme decidido pelo Acórdão 2.367/2015-TCU-Plenário.

23. No caso concreto, desnecessária a demonstração de que o Sr. Aluísio França Pereira tenha se locupletado dos recursos desviados, porquanto a conduta de fornecimento irregular de sua senha de acesso aos sistemas do INSS a terceiros foi decisiva para a ocorrência da fraude apurada com prejuízo ao erário.

24. O Sr. Hosmar Patrício dos Santos, em alegações de defesa à peça 30, levanta, em preliminar, a ocorrência da prescrição da dívida a ele atribuída, decorrente da concessão do benefício em 19/6/2002, pois, a seu ver, ela deveria ter sido executada em até cinco anos após a data do fato ensejador.

25. Cabe asseverar que é remansosa a jurisprudência desta Corte de Contas no sentido de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra aqueles que causaram dano ao erário são imprescritíveis. Eis o teor da Súmula TCU 282:

As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

26. Com relação ao mérito, argui o responsável que teria agido de boa-fé, induzido pelos Srs. Aluísio Pereira e Francisco Cruz, ambos servidores da APS da cidade de Barbalha/CE, acreditando que, de fato, faria jus ao recebimento do benefício de aposentadoria. A seu ver, teria preenchido os requisitos para a concessão do benefício pois tinha a expectativa de que o período de trabalho na empresa Coelce fosse reconhecido como atividade especial. Como forma de comprovar sua boa-fé, afirma que os vínculos fictícios não foram inseridos por ele em sua CTPS, mas sim, incluídos nos sistemas do INSS por servidores daquela Autarquia.

27. A negativa de participação no esquema para a obtenção irregular do benefício de aposentadoria não se sustenta ante o que restou decidido na Ação Penal 0000656-41.2008.4.05-8102, que tramitou na 16ª Vara Federal/CE. A sentença que condenou o Sr. Hosmar dos Santos a 1 ano e 8 meses de reclusão foi clara ao reconhecer sua conduta dolosa na prática do crime de estelionato, nos moldes do art. 171, § 3º do CP, não obstante, em fase posterior, ter sido decretada a prescrição retroativa da pena do réu.

28. Tal constatação em sede judicial, o que ensejou a aplicação de pena de quase dois anos de reclusão, mesmo que depois revista em face do reconhecimento da consumação da prescrição da pretensão punitiva do Estado, afasta também o argumento de que o responsável teria agido de boa-fé. A comprovação do elemento volitivo na consecução da fraude imputada ao responsável suplanta qualquer argumento em defesa de sua boa-fé.

29. O responsável esclarece, por fim, acerca da cobrança que lhe é dirigida, a existência de ação na Justiça Federal sob número 0001521-69.2005.4.05.8102, que fora extinta, fato que obstaría a atuação desta Corte de Contas em face de impossibilidade de dupla cobrança.

30. A mencionada ação judicial, conforme se observa em consulta ao site da Justiça Federal no Estado do Ceará, trata-se de execução fiscal movida pelo INSS contra o Sr. Hosmar Patrício dos Santos para cobrança de dívida no valor de R\$ 44.836,51. A sentença que extinguiu o processo apontou por fundamento a via inadequada eleita pela Autarquia para a cobrança em foco, porquanto a execução fiscal não se presta a perseguir o ressarcimento de crédito oriundo de pagamento indevido de benefício previdenciário.

31. Do exposto, não há que se falar, portanto, em possibilidade de dupla cobrança do débito atribuído ao Sr. Hosmar dos Santos, mesmo porque, a existência de ações judiciais tratando do mesmo débito em apuração nesta Corte de Contas, não obsta a atuação do TCU, na medida em que o pagamento realizado em uma esfera aproveita à outra. Nesse sentido, transcrevo enunciado elaborado no âmbito da Jurisprudência Sistematizada do TCU quando da prolação do Acórdão 3.385/2007-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Guilherme Palmeira:

A tramitação de ações penais ou civis no Poder Judiciário cuidando do mesmo assunto não obsta a imputação de débito pelo TCU. A condenação da Corte de Contas não constitui dupla cobrança, pois a comprovação do recolhimento, em uma ou outra esfera, sana a dívida real.

32. Em razão de todo exposto, entendo que as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Aluísio França Pereira e Hosmar Patrício dos Santos devem ser rejeitadas, de sorte que suas contas especiais devem ser julgadas irregulares, com sua condenação solidária em débito.

33. Deixo de aplicar as penalidades previstas nos arts. 57 e 60 da Lei 8.443/1992, em razão da consumação da prescrição da pretensão punitiva por parte do Tribunal, nos termos do que restou decidido pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

Com essas considerações, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de março de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator