

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor dos Srs. João Roberto Porto (ex-servidor do INSS); Alcirene Irene de Melo Mafra, Celso Djalma Mafra, Edna Maria Champoudry Moraes (beneficiários); e Wilson Francisco Rebelo (terceiro intermediário), em razão da concessão irregular de benefícios previdenciários.

2. As irregularidades foram registradas em relatórios da comissão de processo administrativo disciplinar (PAD) 35239.001448/2006-35 (peça 1, p. 14-192) e de tomada de contas especial (peça 4, p. 62-88), nos quais se apontou que o Sr. João Roberto Porto promoveu a concessão irregular de benefícios previdenciários, com suporte em simulação de existência de ação judicial e cômputo de períodos de trabalho fictícios, o que resultou na demissão dele.

3. O INSS concluiu pela responsabilização do ex-servidor e do intermediário atuante nas concessões irregulares, solidariamente com cada um dos segurados, pelo prejuízo total de R\$ 209.983,72, em valores originais.

4. No âmbito deste Tribunal, de início, foi promovida a citação apenas do Sr. João Roberto Porto (peças 9-12); entretanto, posteriormente, concluiu-se pela necessária citação, em solidariedade, do Sr. Wilson Francisco Rebelo (peça 19). Quanto aos beneficiários, seguiu-se o entendimento jurisprudencial desta Corte no sentido de afastar as responsabilidades, diante da inexistência de prova de que tenham contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano.

5. Transcorrido o prazo, o ex-servidor não apresentou alegações de defesa, tampouco recolheu o valor do débito que lhe foi imputado.

6. Já o intermediário afirma que não participou das fraudes, sequer conhece as pessoas mencionadas, não há provas capazes de lhe imputar a responsabilidade, bem como que a ação penal não transitou em julgado, a responsabilização está sendo apurada em ação civil pública e, portanto, os fatos serão resolvidos na esfera judicial.

7. Para a unidade técnica, os argumentos apresentados são insuficientes para afastar o entendimento de que, “como terceiro na relação entre o INSS e o segurado, o Sr. Wilson Francisco Rebelo atuou na captação de beneficiários e no encaminhamento de documentação para, em conluio com o servidor público João Roberto Porto, obter vantagem ilícita pela concessão de benefício previdenciário irregular”.

8. Assim, a SecexTCE propõe julgar irregulares as contas dos responsáveis citados, imputando-lhes o débito apurado, sem aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em razão da prescrição da pretensão punitiva. Além disso, dada à gravidade da infração cometida, considerando a atuação dolosa em conluio, sugere a aplicação da penalidade 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.

9. O Ministério Público junto ao TCU endossou o encaminhamento da unidade técnica, sugerindo dois ajustes. O primeiro trata da inclusão da solidariedade, expressamente, na proposta. O segundo se refere à exclusão da penalidade de inabilitação, uma vez que, “tendo se operado, no caso presente, a prescrição da pretensão punitiva do TCU, como reconheceu a própria Secex/TCE ao afastar a possibilidade de aplicação, aos Srs. João Roberto Porto e Wilson Francisco Rebelo, da multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, também não cabe à aplicação de qualquer outra punição àqueles responsáveis, inclusive a prevista no artigo 60 da Lei 8.443/1992”.

10. Manifesto-me, em essência, de acordo com a proposta formulada pela SecexTCE, com os ajustes promovidos pelo MP/TCU, de modo que adoto ambas as análises como parte das minhas razões de decidir, sem prejuízo da ressalva adiante exposta acerca da prescrição.

11. Quanto ao Sr. João Roberto Porto, os dois ofícios de citação foram recebidos pelo próprio responsável (peças 12 e 26). Passado o prazo fixado sem a apresentação de alegações de defesa ou sem

o recolhimento do débito imputado, cabe considerá-lo revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento aos autos.

12. Em relação ao Sr. Wilson Francisco Rebelo, o minucioso exame realizado pela unidade técnica rejeitou, de modo adequado, cada uma das alegações de defesa apresentadas, as quais não se revelaram suficientes para afastar as provas constantes dos autos que evidenciam sua participação no dano ora apurado.

13. Apenas reforço, quanto ao requerimento para produção de provas, que não se admite a oitiva de testemunhas no âmbito desta Corte, segundo exposto no enunciado de jurisprudência que acompanha o Acórdão 5272/2019-Segunda Câmara (Relator Ministro Raimundo Carreiro): “As normas processuais que regulam a atuação do TCU não preveem a colheita de depoimentos dos responsáveis ou de testemunhas, devendo o Tribunal pronunciar-se com base em provas documentais”.

14. Conforme ressaltado pela unidade técnica, o Sr. João Roberto Porto é responsável em diversos processos neste Tribunal também em decorrência de prejuízos causados por fraudes na concessão de benefícios previdenciários, individualmente (TCs 030.850/2015-0, 008.530/2016-5, 008.528/2016-0 e 023.355/2017-4), e em solidariedade com o Sr. Wilson Francisco Rebelo e outros responsáveis (TCs 008.239/2016-9, 008.334/2016-1, 023.352/2017-5 e 016.118/2018-9). Em partes desses autos, ambos já foram responsabilizados, conforme Acórdãos do Plenário nºs 2005/2018 e 2095/2018 (relatoria do Ministro Vital do Rêgo), e 459/2020 (Relator Ministro André de Carvalho).

15. Do mesmo modo, no presente caso, as irregularidades foram devidamente caracterizadas no âmbito do INSS, as quais resultaram em dano aos cofres da autarquia em razão de pagamentos de aposentadorias concedidas de forma irregular pelo ex-servidor, com a contribuição do intermediário. Resta também devidamente caracterizado o nexo de causalidade entre as condutas dos responsáveis e o prejuízo causado. Assim, inexistindo nos autos quaisquer outros elementos capazes de descaracterizar o dano ou a responsabilidade dos agentes, suas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação em débito.

16. Quanto à conclusão da unidade técnica, que foi acompanhada pelo Ministério Público, de que se operou a prescrição da pretensão punitiva, apresento ressalva.

17. A SecexTCE registrou que “as irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2003 a agosto/2008 (v. demonstrativos de débito, peça 29), portanto há mais de 10 anos, sem a interrupção desse prazo prescricional, considerando que o despacho de citação ocorrera em outubro/2018 (cf. peça 21)”.

18. Observo, contudo, que o entendimento predominante nesta Corte é no sentido de que: “O termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU no caso de concessão fraudulenta de benefício previdenciário é a data do último pagamento indevidamente realizado”, consoante Acórdão 762/2020-Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer).

19. Ademais, no que se refere ao Sr. João Roberto Porto, a primeira citação foi ordenada em julho/2016 (peça 10) e recebida pelo próprio responsável (peça 12). Entendo que a decisão posterior de promover nova citação, para inclusão do terceiro intermediário como solidário, não invalida a primeira notificação, devidamente efetivada, devendo o ato que a ordenou ser considerado para contagem do prazo prescricional.

20. Nessa linha de raciocínio, concluo que não ocorreu à prescrição da pretensão punitiva para o Sr. João Roberto Porto. Na data do ato que autorizou a citação do responsável, em 27/7/2016 (peça 10), não havia ainda transcorrido o prazo decenal da prescrição, conforme regra estabelecida no art. 205 do Código Civil, aplicado neste Tribunal nos termos do Acórdão 1441/2016 - Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, considerando que os benefícios ora questionados foram concedidos até janeiro, junho e agosto/2008.

21. Nesse caso, cabe aplicar ao ex-servidor a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 e a inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, com fundamento no art. 60 da Lei 8.443/1992, diante da gravidade da infração cometida.

22. Diferente é a situação do Sr. Wilson Francisco Rebelo, cuja citação foi ordenada somente em 29/10/2018 (peça 21). Tendo operado, de fato, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, não há que se aplicar qualquer penalidade ao intermediário, seja multa, seja inabilitação.

23. Por fim, quanto aos beneficiários dos atos irregulares, inexistindo elementos capazes de demonstrar cabalmente que atuaram em conluio com o agente público na prática dos atos fraudulentos, devem ser afastadas suas responsabilidades neste processo.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de julho de 2020.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator