

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, como então servidoras do INSS, diante da irregular reativação de benefícios previdenciários cessados ou suspensos e da irregular inserção dos dados de procuradores ou representantes fictícios nos sistemas da Previdência Social, habilitando-os para o recebimento de valores junto à rede bancária, com a subsequente produção de dano ao erário sob o valor histórico de R\$ 69.113,90.

2. Como visto, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35166.000836/2005-01 (Peças 2 e 3) evidenciou que Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito teriam, em síntese, reativado os benefícios previdenciários cessados ou suspensos sem qualquer documento tendente, todavia, a autorizar essa indevida reativação em nome dos diversos segurados a partir da inserção de dados inverídicos e da nomeação de falsos procuradores legais, tendo essa irregularidade resultado na subsequente demissão das servidoras-responsáveis.

3. Por essa linha, na fase interna da TCE e por meio do Relatório de TCE (Peça 5, fls. 12-27), a correspondente comissão de TCE assinalou a responsabilidade de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito pela aludida fraude sob o valor histórico de R\$ 69.113,90 em solidariedade com Ana Maria de Brito, Ernandes da Silva Oliveira, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Lúcia da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Miranda Ferreira, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima, como falsos procuradores nomeados sem o conhecimento, contudo, dos correspondentes segurados-beneficiários.

4. Todavia, já no âmbito do TCU, a Secex-TCE promoveu a citação apenas de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, como servidoras-responsáveis, ante a direta culpabilidade e o princípio da racionalidade processual (Peça 16, fl. 7).

5. A despeito, contudo, da regular citação, as responsáveis não apresentaram as suas alegações de defesa, nem efetuaram, tampouco, o recolhimento do débito em favor do INSS, passando à condição de revéis perante o TCU, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, sem prejuízo de assinalar a evidente conduta dolosa das referidas responsáveis na prática da aludida fraude contra o INSS.

6. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs o julgamento pela irregularidade das contas de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito para condená-las ao pagamento do correspondente débito, sem prejuízo, todavia, de deixar de lhes aplicar a subjacente multa legal ante a prescrição da pretensão punitiva do TCU, tendo o **Parquet** especial anuído a essa proposta.

7. O TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

8. Bem se vê que a gravidade dos ilícitos seria tão evidente que, para além da presente TCE, o INSS teria promovido a demissão de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito e, por esse ângulo, restaria adequada a proposta da unidade técnica no sentido de julgar irregulares as contas das referidas responsáveis causadoras do aludido dano ao erário em consonância, por exemplo, com o Acórdão 321/2019-TCU-Plenário, diante de todas as robustas evidências sobre a referida irregularidade, com a malsinada fraude contra o INSS, e do subsequente dano ao erário.

9. De toda sorte, em face do reduzido valor de dano ao erário, o TCU pode deixar de promover o envio de solicitação para a AGU adotar as medidas judiciais cabíveis com vistas ao arresto dos bens das responsáveis, sem prejuízo de o MPTCU atentar para a eventual possibilidade de promover o referido arresto em relação ao valor consolidado das diversas dívidas já eventualmente imputadas contra as aludidas responsáveis em outros processos de tomada de contas especial autuados no âmbito do TCU.

10. O Tribunal deve deixar, ainda, de aplicar a subsequente multa legal em desfavor das aludidas responsáveis, além de deixar de inabilitá-las temporariamente para o exercício de função pública na administração federal, pois já teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

11. Eis que subsistiria essa prescrição da pretensão punitiva do TCU, já que teria transcorrido o período superior a dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 28/9/2018 (Peça 18), e a derradeira cessação final de todo o ilícito continuado pela fraude em 8/8/2004 (Peça 41, fl. 7), nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário.

12. Por meio do aludido Acórdão 1.441/2016 proferido na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o Plenário do TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, da Lei nº 13.105 (Código Processual Civil), de 2015.

13. Sem prejuízo, entretanto, do respeito a esse entendimento do TCU, deve ser reiterada a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do Tribunal no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional fixada pela Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, diante de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo deve iniciar a partir da cessação do aludido ilícito.

14. A despeito, pois, do registro dessa minha posição pessoal, o TCU deve deixar de promover a aplicação da multa legal ou da inabilitação temporária para o exercício de função pública em desfavor das aludidas responsáveis a partir do entendimento fixado pelo aludido Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

15. Não subsistiria, de todo modo, a eventual necessidade de promover o retorno do presente processo para buscar a citação de outros eventuais responsáveis, estando esse entendimento, aliás, em plena sintonia com a jurisprudência fixada pelo TCU a partir, por exemplo, dos Acórdãos 4.002/2020 e 5.297/2013, da 2ª Câmara, e dos Acórdãos 1.170/2017 e 1.223/2015, do Plenário, já que a ausência dessa nova citação não resultaria em prejuízo à defesa do atual responsável, não só porque o presente processo já estaria em plenas condições de efetivo julgamento pelo TCU, mas também porque a solidariedade passiva seria legalmente erigida em favor do ente estatal credor, e não das eventuais pessoas privadas devedoras, podendo, se for o caso, o atual condenado ajuizar a superveniente ação regressiva em desfavor de outros eventuais responsáveis supostamente coobrigados.

16. Não fosse o bastante, como a malsinada fraude perpetrada contra o INSS configuraria a eventual conduta dolosa no sentido de efetivamente facilitar, permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada incorpore ou utilize rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial da administração pública, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis, resultando no eventual ilícito doloso de improbidade administrativa causador do aludido prejuízo ao erário, nos termos, por exemplo, do art. 10, I e II, da Lei nº 8.429, de 1992, a eventual prescrição da ação de ressarcimento ao erário também não subsistiria, estando esse entendimento em plena consonância com a jurisprudência fixada pelo STF no bojo do RE 852.475-SP, com o trânsito em julgado a partir de 6/12/2019, diante da Tese de Repercussão Geral nº 897 no sentido de que “*São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*”.

17. O TCU deve julgar irregulares, portanto, as contas de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito para condená-las ao pagamento do correspondente débito, deixando de lhes aplicar a multa legal ou de inabilitá-las para o exercício de função pública, em sintonia com o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, sem prejuízo, ainda, de deixar de avaliar a eventual responsabilidade dos



supostos falsos procuradores ou dos supostos segurados-beneficiários na aludida fraude em função de eles sequer terem sido chamados em citação neste processo.

Ante o exposto, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de março de 2021.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator