

## VOTO

Em análise, recursos de reconsideração interpostos pelas Sr<sup>as</sup>. Maria das Graças Fatagiba Lannes e Maria de Fátima dos Santos, ex-servidoras do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), contra o Acórdão 2.263/2015-TCU-Plenário, que apreciou suas contas especiais pela irregularidade, condenou-as em débito e aplicou-lhes multas individuais nos valores respectivos de R\$ 48.000,00 e R\$ 4.000,00.

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pelo INSS ante a constatação de danos aos cofres da autarquia decorrentes de fraudes praticadas na concessão de benefícios previdenciários no âmbito da Gerência Regional de Seguro Social na cidade do Rio de Janeiro/RJ. As fraudes ocorreram entre 1994 e 2009.

3. A condenação das Sr<sup>as</sup>. Maria das Graças Fatagiba Lannes e Maria de Fátima dos Santos decorreu da concessão de benefícios de aposentadoria considerando indevidamente tempo de serviço alterado a maior, assim como, no caso da primeira, considerando também contratos de trabalho fictícios.

4. A Secretaria de Recursos – Serur, em uníssono (peças 183 a 185) e após analisar as razões recursais, pugnou pelo conhecimento dos apelos aviados, vez que preenchidos os requisitos de admissão aplicáveis à espécie, para, no mérito, sugerir o seu acolhimento parcial para, em face do reconhecimento da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, excluir a multa aplicada à Sr<sup>a</sup>. Maria de Fátima dos Santos, bem como aos responsáveis condenados pela decisão recorrida, Srs. Mauro Cassiano dos Santos, Marcos Antônio Dantas, Janete Nogueira Hartmut Behm e Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), e reduzir proporcionalmente a multa aplicada à Sr<sup>a</sup> Maria das Graças Fatagiba Lannes.

5. O MPTCU, em manifestação regimental lançada à peça 186, aderiu à proposta de encaminhamento sugerida pela Serur.

6. Os presentes apelos devem ser conhecidos por atenderem aos requisitos de admissibilidade dispostos nos arts. 32, I, e 33, da Lei 8.443/1992. Com relação ao mérito, acompanho os pareceres precedentes, transcritos no relatório prévio, razão pela qual incorporo as argumentações neles expendidas em minhas razões de decidir.

7. A recorrente Maria de Fátima dos Santos aponta falhas procedimentais, no presente processo de TCE, incorridas pelo INSS que, a seu ver, ensejariam sua suspensão.

8. Tal argumento não merece acolhida. O regular desenrolar do processo de TCE no âmbito do TCU, desde que garantidos os direitos ao contraditório e à ampla defesa aos responsáveis envolvidos, supre eventuais vícios de origem observados na fase interna de determinada TCE.

9. Continua a mesma recorrente esclarecendo que a suspensão desta TCE também encontraria respaldo no fato de que a dívida que lhe é cobrada já teria seu pagamento garantido pela penhora do crédito do segurado Belmiro Gonçalves Pereira, realizada pelo INSS, motivo pelo qual a cobrança de seu débito caracterizaria o **bis in idem**.

10. Melhor sorte não acode à apelante. Firme é a jurisprudência do TCU acerca da independência das instâncias cível, criminal e administrativa, de sorte que eventual apuração e restituição de débito na seara judicial não inviabiliza a atuação do TCU no mesmo sentido. De igual modo, inexistente o risco de dupla cobrança do mesmo débito, na medida em que os valores já efetivamente satisfeitos, seja pela própria responsável ou por terceiro, deverão ser considerados para efeito de abatimento na execução, a teor do disposto na Súmula TCU 128.

11. Ambas as recorrentes também alegam a ocorrência de prescrição, em razão do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, no ano de 2004, no âmbito do

PAD 35301.008327/96-44, instaurado pelo INSS, bem como da incidência do art. 23, inciso I, da Lei 8.429/1992, conhecida como Lei da Improbidade Administrativa.

12. Merece acolhimento parcial a argumentação de ocorrência de prescrição trazida pelas recorrentes, não pelas razões por elas expostas, mas em face do que arguo a seguir.

13. A prescrição da pretensão punitiva por esta Corte de Contas foi devidamente balizada pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência. Entre as orientações constantes do citado **decisum**, consta aquela em que chancela referido instituto como sendo de ordem pública. Em outras palavras, cabe ao TCU reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, **sponte** própria.

14. Nessa toada, observo que os débitos objetos de condenação, e que ensejaram a aplicação das multas, decorreram do pagamento de benefícios aos Srs. Belmiro Gonçalves Pereira (de 11/11/1994 a 4/10/1996), que teve por responsável ambas as recorrentes, Julio Castro Gonzales (de 25/4/1995 a 24/7/2009) e Renato F. da Silva (de 11/1/1995 a 11/9/1996), cujos pagamentos irregulares foram atribuídos à Sr<sup>a</sup>. Maria das Graças Fatagiba Lannes.

15. Ademais, dada a natureza continuada dos pagamentos dos benefícios previdenciários sob enfoque, também se aplica ao caso concreto as disposições do Acórdão 1.641/2016-TCU-Plenário, que estabelece como termo inicial de contagem do prazo prescricional para aplicação de penalidade a data do último pagamento realizado.

16. No caso dos pagamentos irregulares feitos aos Srs. Belmiro Gonçalves Pereira e Renato F. da Silva, perpetrados sob a égide do antigo Código Civil, tem-se, por força da regra de prescrição intertemporal ancorada no art. 2.028 do atual diploma civil, que o termo inicial de contagem passa a ser a data de sua vigência, 11/1/2003, em detrimento da data de ocorrência da irregularidade.

17. Assim, considerando a data limite de 10/1/2013 para as ordenações das citações pelo TCU e que interromperiam o prazo prescricional, que foram realizadas apenas no ano de 2014 (peças 34, 49, 70 e 71), há que se reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva em relação aos pagamentos irregulares a esses dois beneficiários, de sorte que deve ser excluída a multa aplicada à Sr<sup>a</sup>. Maria de Fátima dos Santos e reduzida, proporcionalmente, aquela aplicada à Sr<sup>a</sup>. Maria das Graças Fatagiba Lannes.

18. Vale destacar, contudo, que o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva não implica o afastamento do débito, na medida em que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores dos danos são imprescritíveis, em consonância ao que estabelece o art. 37, § 5º, da CF/1988 e a Súmula TCU 282.

19. Em razão das circunstâncias objetivas aqui tratadas, também devem ser tornadas insubsistentes as multas aplicadas aos Srs. Mauro Cassiano dos Santos, Marcos Antônio Dantas, Janete Nogueira Hartmut Behm e Francisca Daise Lustosa Landim Pinto, por força do disposto no art. 281 do RI/TCU.

20. Com relação ao mérito da decisão adversada, alegam as recorrentes a ausência de responsabilidade quanto aos fatos apurados. Entendem inexistente o nexo de causalidade entre o dano causado ao Erário e os atos por elas praticados. Advogam que inexistem provas de que a elas poderia ser imputado enriquecimento ilícito, pois as verbas alimentares foram recebidas por terceiros que agiram de má-fé, estes, sim, responsáveis pelo ressarcimento. Pugnam pela aplicação da Súmula TCU 249/2007.

21. Tais argumentos não merecem acolhimento.

22. A decisão combatida, além de bem delinear a responsabilidade das ora recorrentes, também deixou assente a reprovabilidade de suas condutas, das quais seriam exigíveis condutas

diversas, caso elas tivessem se desincumbido de forma adequada de suas atribuições na autarquia. Eis o que restou assentado no voto condutor do acórdão vergastado (peça 91):

7. A reprovabilidade da conduta desses responsáveis, com exceção dos Srs. Deusimar Nunes Alvarenga e Ivan Anastácio da Silva, como demonstrado posteriormente, pode ser constatada ao se verificar que a concessão dos benefícios indevidos não teria ocorrido caso tivesse sido previamente consultado o Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, o qual contém informações referentes a vínculos, remunerações e contribuições dos segurados.

8. Ainda que, à época, essa pesquisa não fosse obrigatória, consoante apontado pela unidade técnica, *“dispensar esse importante instrumento de controle significava assumir o risco de se reconhecer direitos a quem não fazia jus a qualquer benefício previdenciário, resultando em sérios danos aos cofres da previdência, em razão da realização de pagamentos indevidos.”*

23. De mais a mais, o não recebimento de qualquer valor por parte das recorrentes, o que descaracterizaria o enriquecimento ilícito, não impacta o curso da presente TCE, porquanto presta-se ela a apurar e a ressarcir os prejuízos causados à União, **in casu**, aqueles decorrentes de pagamentos irregulares de aposentadorias pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

24. Com relação aos beneficiários de pagamentos, sobre quem deveria recair a responsabilização pelo ressarcimento, no sentir das recorrentes, foram eles devidamente afastados da presente relação processual pela decisão combatida, em face de que suas condutas não foram suficientes para atrair a jurisdição desta Corte de Contas sobre particulares, a teor do que estabelece o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992.

25. Não há que se falar na aplicação das disposições contidas na Súmula TCU 249/2007 para os pagamentos irregulares tratados nestes autos. Mencionada súmula tem por espaço de aplicação as hipóteses de recebimento de boa-fé, por parte de servidores públicos, de quantias indevidas e este processo trata de apuração de concessão fraudulenta de aposentadorias a particulares.

26. Por fim, também não merece guarida o argumento trazido por Maria de Fátima dos Santos acerca da falta de razoabilidade na atualização dos débitos a ela imputados realizada pelo TCU, de sorte que o sistema Débito do Tribunal estaria se utilizando de percentuais elevados.

27. Alegação de semelhante teor já foi objeto de análise pela decisão agredida, conforme se observa do trecho a seguir transcrito obtido do relatório que antecedeu o voto condutor do Acórdão 2.263/2015-TCU-Plenário:

59. Quanto à incidência dos juros informada no Ofício 3.553/2014, cabe salientar que o cálculo é efetuado automaticamente pelo sistema débito e compreende os valores históricos atualizados monetariamente desde as respectivas datas de ocorrência até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, as quantias e eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor. Portanto, até a data de 25/11/2014, data da citação efetuada, o valor total da dívida atualizada monetariamente correspondia a R\$ 40.946,58. Como mencionado no referido Ofício, a eventual rejeição das alegações de defesa apresentadas pela responsável acarreta, além do julgamento pela irregularidade de suas contas, a incidência, além da atualização monetária, dos juros de mora devidos, que fazem com que o valor total do débito corresponda a R\$ 121.517,03.

28. O sistema Débito, por sua vez, reflete a exata metodologia de atualização de prejuízos causados ao Erário definida por meio do Acórdão 1.603/2011-TCU-Plenário, com nova redação dada pelo Acórdão 1.247/2012-TCU-Plenário.

29. Em face do que restou expandido, entendo que os recursos aviados devem ser conhecidos para, no mérito, serem parcialmente providos.

Ante o exposto, acolhendo os pareceres prévios, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto a este Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de maio de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator