

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Carlos César Pereira (peça 210) e Anildo Pacheco (peça 276) contra o Acórdão 8.227/2021-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, por intermédio do qual este Tribunal julgou suas contas irregulares e imputou-lhes débito, em solidariedade com outros responsáveis, contudo, sem lhes aplicar a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, pois tiveram reconhecida a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

2. Os responsáveis foram apenados em tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em desfavor de João Roberto Porto, então servidor daquela entidade, dos ora recorrentes, como intermediários, e de outros responsáveis, como segurados-beneficiários, em decorrência da concessão irregular de benefícios previdenciários sob o valor histórico de R\$ 318.353,95.

3. No tocante ao mérito, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos – AudRecursos, em análise sobre a matéria (peças 185 e 186), contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 187) e propôs a rejeição das razões recursais, com a manutenção da deliberação original.

4. Tendo em vista a aprovação da Resolução-TCU 344/2022, a qual trouxe novas diretrizes relativas à regulamentação da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, determinei o retorno dos autos à AudRecursos, especificamente, para a análise da incidência da prescrição ressarcitória de acordo com os parâmetros fixados pelo novel normativo.

5. A unidade técnica, em seu novo pronunciamento às peças 295 e 296, concluiu pela não ocorrência da prescrição ressarcitória, posicionamento corroborado pelo MPTCU (peça 297). Apesar disso, o douto **Parquet** apresentou questionamentos a respeito dos aspectos considerados pela unidade recursal quando da análise do instituto.

6. Feito breve resumo do processo, passo a decidir.

7. De antemão, informo que estou de acordo com a conclusão uniforme da unidade técnica e do Ministério Público especializado, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

8. Preliminarmente, ratifico meus despachos (peças 215 e 294) pelo conhecimento das presentes peças recursais como recursos de reconsideração, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/1992.

9. Os recorrentes não trouxeram elementos capazes de provocar a reforma do acórdão adversado. Em síntese, apresentam os seguintes argumentos:

a) em preliminar, ocorrência da prescrição;

b) no mérito:

b.1) não participaram de nenhuma fraude, de maneira que devem ser excluídos da presente relação processual;

b.2) violação aos princípios do contraditório e ampla defesa; e

b.3) a ação civil pública em que eram partes foi julgada improcedente e houve extinção de punibilidade no âmbito da ação penal.

10. No que se refere à alegação da ocorrência da prescrição, acolho as conclusões da AudRecursos (peças 295 e 296) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 297) de que esta não ocorreu. Em adição, estou de acordo com as considerações adicionais do douto **Parquet**, as quais não alteraram os entendimentos da unidade técnica.

11. Conforme afirmado pela douta Procuradora-Geral, eventos praticados no âmbito de processo judicial não são capazes, em regra, de interromper o curso da prescrição das pretensões relativas à atuação do TCU.

12. No entanto, esse caso sob análise se encaixa na exceção apontada em seu parecer à peça 297, **in verbis**:

“10. Exceção se vislumbra na hipótese em que a atuação da Corte de Contas é deflagrada a partir de informações extraídas dos autos dos processos judiciais, caso em que os atos neles praticados estão na linha de desdobramento causal do exercício das pretensões ressarcitória e punitiva no âmbito do controle externo, como no caso em exame, em que os atos praticados no âmbito judicial têm como origem a mesma operação policial (‘Iceberg’), conforme histórico descrito em instrução precedente nos autos (peça 61, p. 1-2):

2. As ocorrências que deram origem a estes autos foram apuradas nos termos dos relatórios da comissão de processo administrativo disciplinar (CPAD) 35239.001448/2006-35 (peças 6, 7 e 8) e processo da tomada de contas especial 35346.000350/2017-04 (peça 54) e, ainda, na ata de encerramento da TCE (peça 44).

(...)

11. Ademais, e mesmo que os eventos realizados no âmbito do processo judicial não venham a ser considerados como atos interruptivos, ainda assim não se verifica a incidência da prescrição, uma vez que o prazo a ser aplicado neste caso é maior (12 anos) do que a regra geral prevista no normativo. Isso porque se trata de objeto com enquadramento penal (art. 3.º da Resolução/TCU n.º 344/2022), conforme considerações feitas pela Serur em sua análise da matéria (peça 290, p. 12): (...).”

13. Cabe destacar que no âmbito do **decisum** ora recorrido, esta Corte não aplicou multa, nem determinou inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança aos ora recorrentes. Afinal, este Tribunal concluiu pela ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, fundamentada na jurisprudência anteriormente vigente (Acórdão 1.441/2016-Plenário). Mesmo com a nova análise realizada pela AudRecursos, com base no novo entendimento desta Corte (Resolução-TCU 344/202), na qual se concluiu pela não ocorrência das prescrições punitivas e de ressarcimento ao erário, não é cabível propor essas apenações aos recorrentes nessa fase processual, ante a proibição do **reformatio in pejus**.

14. No que se refere à alegação de que não participaram de nenhuma fraude, de maneira que devem ser excluídos da presente relação processual, esta não deve prosperar. Não tenho reparos a fazer à minudente análise da auditora da unidade recursal (peça 290), que rebateu cada um dos argumentos trazidos pelos dois recorrentes, conforme consta do subitem 7 do relatório que antecede este voto.

15. Em relação ao argumento de que houve afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa, verifico que os responsáveis foram regularmente citados (peças 107-109, 113, 120 e 129), e que apresentaram suas alegações de defesa oportunamente (peças 132 e 142), as quais foram devidamente analisadas na fase processual pertinente. Vale ressaltar que o TCU se pronuncia apenas com base nas provas documentais carreadas aos autos, não havendo previsão legal que admita, por exemplo, produção de prova testemunhal ou interrogatório das partes, como requerido.

16. No que concerne ao argumento de que a ação civil pública em que eram partes foi julgada improcedente e que houve extinção de punibilidade no âmbito da ação penal, esta também não tem o condão de modificar a decisão recorrida.

17. Cabe esclarecer que o TCU possui competências próprias e privativas, estatuídas pela Constituição Federal e por sua Lei Orgânica, inexistindo dependência entre o processo deste Tribunal e eventuais outros versando sobre questões análogas, ou mesmo idênticas, em outras instâncias. Nesse sentido, é firme a jurisprudência de que o TCU pode decidir contrariamente ao que foi assentado no Poder Judiciário, a exemplo dos seguintes precedentes:

“O princípio da independência das instâncias possibilita que o TCU decida de forma autônoma sobre as questões que lhes são afetas, sem a necessária vinculação às eventuais manifestações judiciais, salvo sentença penal transitada em julgado que negue a existência do fato ou sua autoria.” (Acórdão 2904/2014-Plenário, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

“A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão administrativa proferida pelo TCU, em razão do princípio da independência das instâncias. 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.” (Acórdão 131/2017 - Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

18. Em adição, é pacífico o entendimento de que a ação de improbidade administrativa é de natureza civil e o resultado de seu julgamento, portanto, é incapaz de interferir na decisão desta Corte, independentemente de outras análises.

19. Por seu turno, a ação penal trazida aos autos não negou a existência material do fato ou sua autoria, conforme verificado pela unidade instrutiva (peça 290), **in verbis**:

“7.8. Por oportuno, destaque-se que no âmbito da Ação Penal 2007.72.00.014657-3-SC (peças 11-23), da 1ª Vara Federal Criminal de Florianópolis, foram proferidas as seguintes sentenças com relação aos ora recorrentes:

Carlos César Pereira: culpado por cooptação de segurados, por oferecer vantagem indevida a funcionário do INSS para a prática de atos ilegais e por formação de quadrilha ou bando, penalizado com 10 anos, 6 meses e 20 dias de reclusão, em regime fechado, e 406 dias-multa, em virtude da intermediação da concessão de benefícios previdenciários fraudulentos, dentre os quais os benefícios NB 42/137.795.681-1, 42/138.139.481-4 e 42/126.724.776-0, os quais são objeto da presente TCE;

Anildo Pacheco: culpado por cooptação de segurados e por formação de quadrilha ou bando, penalizado com 3 anos, 2 meses e 20 dias de reclusão, em regime aberto, convertido em duas penas restritivas de direitos, e 116 dias-multa, em virtude da intermediação da concessão de benefícios previdenciários fraudulentos, dentre os quais o benefício NB 42/138.139.481-4, o qual é objeto da presente TCE.

7.9. No mais, verifica-se também na Apelação Criminal 0012153-35.2009.4.04.7200/SC (peça 147) que foi mantida a sentença, dando-se parcial provimento à apelação do Sr. Carlos Cesar Pereira, a fim de afastar a majorante da continuidade delitiva, com a consequente redução da pena de multa, mantida a pena-base fixada na sentença.”

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 25 de julho de 2023.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator