

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em Maceió – AL contra Maria das Dores Silvestre, como então servidora do INSS, e Damião Beltrão Ferreira, como terceiro não pertencente ao quadro da autarquia, diante da fraude pela irregular concessão de benefícios previdenciários com a produção de dano ao erário sob o valor total histórico de R\$ 233.581,27.

2. Como visto, a referida fraude foi comprovada pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), por meio do Processo nº 35001.000421/2010-95 (Peça 2, p. 16-88), ao concluir pela penalidade de demissão à Sra. Maria das Dores Silvestre em virtude da aludida irregularidade, salientando que o **modus operandi** dessa fraude teria ocorrido pelo seguinte procedimento: o Sr. Damião Beltrão Ferreira teria obtido os documentos ideologicamente falsos (certidão de nascimento, CPF e CTPS) e os repassaria para a então servidora do INSS (Maria das Dores Silvestre, lotada na Agência em São Miguel dos Campos – AL) para promover a inserção dos correspondentes dados nos sistemas do INSS; restando materializada, assim, a irregular concessão do benefício como “Amparo Social ao Idoso” e evidenciado o subjacente dano ao erário.

3. No âmbito do TCU, a então Secex-AL promoveu a citação solidária de Maria das Dores Silvestre e de Damião Beltrão Ferreira, dispensado a citação dos eventuais beneficiários da apontada fraude, por vislumbrar a suposta ausência de provas sobre o eventual conluio entre a referida servidora, em conjunto com o aludido comparsa, e esses indevidos segurados-beneficiários.

4. A despeito, todavia, de terem sido regularmente citados, os responsáveis mantiveram-se silente nos autos, assumindo a condição de revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443, de 1992.

5. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas de Maria das Dores Silvestre e de Damião Beltrão Ferreira para condená-los em débito e em multa, além da inabilitação temporária dos responsáveis para o exercício de função pública na administração federal, sem prejuízo, ainda, de sugerir a exclusão dos segurados-beneficiários na presente relação processual, tendo o MPTCU anuído a essa proposta.

6. Incorporo o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir.

7. Em face da evidente conexão com a matéria tratada nestes autos, foi determinado o apensamento do TC 023.370/2017-3 (Acórdão 1.118/2018-TCU-2ª Câmara), do TC 023.317/2017-5 (Acórdão 1.117/2018-TCU-2ª Câmara) e do TC 023.151/2017-0 (Acórdão 1.116/2018-TCU-2ª Câmara) a este processo de TCE.

8. A gravidade, contudo, das aludidas irregularidades identificadas neste processo e nos aludidos processos apensados é tão evidente que, para além da presente TCE, foi promovida a demissão da então servidora a partir do referido PAD.

9. O TCU não deve passar a pugnar, todavia, pela persecução dos segurados-beneficiários, no presente momento, até porque o instituto da solidariedade passiva se configura como benefício legal erigido em favor do ente estatal credor, e não da pessoa privada devedora (v.g.: Acórdãos 1.159/2015, 2.263/2015 e 3.039/2015, do Plenário), sem prejuízo, é claro, de que, no âmbito administrativo ou judicial, eles possam ser demandados pelos eventuais ilícitos perpetrados.

10. De toda sorte, em face do correspondente dano ao erário, o TCU deve promover o envio de solicitação para que a AGU promova as medidas judiciais cabíveis com vistas ao arresto dos bens dos responsáveis, nos termos do art. 61 da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 275 do RITCU, garantindo, com isso, a futura execução do débito ora imputado, sem prejuízo de, nesse caso, o MPTCU atentar para a eventual possibilidade de promover o referido aresto em relação ao valor consolidado das diversas dívidas já eventualmente imputadas contra os aludidos responsáveis em outros processos de tomada de contas especial autuados no âmbito do TCU, além de lhes aplicar a multa legal e de inabilitá-los temporariamente para o exercício de função pública na administração federal, sopesando o impacto do correspondente dano ao erário sobre o tempo da aludida inabilitação para fixá-la em 8 (oito) anos.

11. O valor total histórico do débito, aliás, é de R\$ 233.581,27 e teria resultado do somatório

dos prejuízos apurados neste processo e nos aludidos processos apensados, sob as seguintes condições: (i) débito pelo valor de R\$ 49.808,98 neste processo, (ii) débito pelo valor de R\$ 55.712,32 no TC 023.370/2017-3; (iii) débito pelo valor de R\$ 56.286,98 no TC 023.317/2017-5, e (iv) débito pelo valor de R\$ 71.772,99 no TC 023.151/2017-0; devendo os aludidos responsáveis serem condenados, ainda, ao pagamento da subsequente multa legal.

12. Não se vislumbra, enfim, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, haja vista que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação dos responsáveis no âmbito do TCU, em 4/4/2018 (Peça 8), e o período final de cessação dos aludidos desvios de recursos federais, em agosto de 2008.

13. Eis que, por meio do Acórdão 1.441/2016 proferido pelo Plenário na Sessão Extraordinária de 8/6/2016, o 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-se 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.

14. Sem prejuízo, todavia, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU 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, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia da cessação do aludido ilícito.

15. Por conseguinte, ao tempo em que registro essa minha posição pessoal, pugno pela aplicação da multa legal aos responsáveis, além da referida inabilitação temporária, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário.

16. Entendo, portanto que o TCU deve julgar irregulares as presentes contas, nos termos do art. 16, III, “c” e “d”, da Lei nº 8.443, de 1992, para condenar os aludidos responsáveis ao pagamento do débito apurado nestes autos, além de lhes aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, e de inabilitá-los, ainda, para o exercício de função pública na administração federal pelo período de 8 (oito) anos, nos termos do art. 60 da Lei nº 8.443, de 1992, sem necessidade, contudo, de excluir a responsabilidade dos segurados-beneficiários na presente TCE, já que sequer teriam sido chamados em citação neste processo e nos processos apensados.

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

TCU, Sala das Sessões, em 13 de março de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator