

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) contra Eliana Silva de Souza, como então servidora do INSS, diante da fraude pela irregular concessão de benefícios previdenciários com a produção de dano ao erário sob o valor histórico de R\$ 1.331.972,87.

2. Como visto, o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) nº 35301.006170/2008-53 (Peça 1) evidenciou que a Sra. Eliana Silva de Souza teria promovido a indevida concessão de benefícios de aposentadoria, sem a comprovação das condições mínimas exigíveis.

3. Na fase interna da TCE, a Comissão Permanente de TCE da Gerência Executiva Norte-RJ concluiu pela responsabilização da então servidora Eliana Silva de Souza em solidariedade com os segurados-beneficiários da aludida fraude (Antônio Pacífico de Moura Neto, Carlos Alberto Crespo, Cléa Gomes Ramos, Dallila de Oliveira Silva, Itamar Santos Pereira, Itanagildo da Rocha Ferreiro, Jacques Monteiro Lins, Maria Grace Francisco Mascarenhas, Napoleão Ataíde de Castro e Vanor Barrias Pacheco – Peça 8, fls. 54/67).

4. Todavia, no âmbito do TCU, a então Secex-RJ promoveu a citação apenas de Eliana Silva de Souza, diante da prática da aludida fraude previdenciária, mas, a despeito da regular citação, a então servidora não apresentou as suas alegações de defesa, nem, tampouco, efetuou o recolhimento do débito apurado nos autos, passando à condição de revel perante o TCU, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 1992.

5. De todo modo, após a análise final do feito, a unidade técnica propôs a irregularidade das contas de Eliana Silva de Souza para condená-la em débito e em multa, além da inabilitação temporária para o exercício de função pública.

6. O MPTCU, por sua vez, anuiu parcialmente à proposta da unidade técnica, tendo suscitado que o marco temporal para a prescrição da pretensão punitiva do TCU deveria ser avaliado para cada fraude com vistas a definir a eventual aplicação de sanções.

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

8. A Sra. Eliana Silva de Souza figurou como responsável em 35 processos de TCE, tendo sido condenada pelo TCU em 23 processos (Peça 16, item 43), a despeito da sua revelia em todos esses julgamentos proferidos.

9. A gravidade da aludida irregularidade é tão evidente que, para além da presente TCE, foi promovida a demissão da aludida responsável, a partir do referido PAD (Peça 1).

10. Mostra-se adequada, então, a proposta da unidade técnica no sentido de julgar irregulares as contas de Eliana Silva de Souza, como pessoa física causadora do aludido dano ao erário, em consonância, por exemplo, com o Acórdão 321/2019-TCU-Plenário.

11. O TCU não deve passar a pagnar, contudo, pela persecução dos segurados-beneficiários, com a eventual citação 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 de que, no âmbito administrativo ou judicial, eles possam ser demandadas pelos eventuais ilícitos perpetrados.

12. 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 da então servidora, 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 a aludida responsável em outros processos de tomada de contas especial autuados no âmbito do TCU, além de lhe aplicar a multa legal e de inabilitá-la 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, sem prejuízo da aplicação da subjacente multa legal.

13. Não se vislumbra, enfim, a suposta 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 da responsável no âmbito do TCU, em 30/4/2018 (Peça 17), e o período final de cessação dos aludidos desvios de recursos federais, em setembro de 2012.

14. Ocorre 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.

15. Sem prejuízo, contudo, 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.

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

17. 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 a aludida responsável ao pagamento do débito apurado nestes autos, além de lhe aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, e de inabilitá-la, 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, deixando de avaliar a eventual responsabilidade dos segurados-beneficiários na aludida fraude, já que eles sequer teriam sido citados nestes autos.

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

TCU, Sala das Sessões, em 3 de abril de 2019.

Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO  
Relator