

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 020.579/2015-2.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Juazeiro do Norte/CE – Ministério da Previdência Social.

Responsáveis: Alzira Pinheiro de Oliveira (540.911.363-20); Leuda Pereira Marinho (348.615.053-72); Margarida Maria dos Santos (102.582.483-00); Maria Irany de Oliveira Pedroza (589.860.493-68); Nancy Viana de Andrade (132.768.324-53).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE CONFIGURADA PELA CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. EXCLUSÃO DO SEGURADO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. RESPONSABILIZAÇÃO DE EX-SERVIDORA DO INSS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução do Diretor da Secex/CE, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo o Secretário da unidade técnica e douto representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 7-9):

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Juazeiro do Norte/CE-Ministério da Previdência Social, em razão do prejuízo causado pela Sra. Nancy Viana de Andrade, servidora da entidade (Agente Administrativo) à época da ocorrência das irregularidades, apuradas no Processo Administrativo Disciplinar 35204.001382/2006-81, cujos resultados encontram-se consubstanciados no relatório acostado (peça 1, p. 15-93).

HISTÓRICO

2. A instauração da presente Tomada de Contas Especial foi motivada pelo prejuízo causado na concessão/manutenção de benefícios previdenciários, conforme consignado no já citado Processo Administrativo Disciplinar. Consta no referido PAD, assim como nos Relatórios de Auditoria, de 14/9/2004 (peça 1, p. 125-127, 141-153, 163-165, 173-175), que a aludida servidora concedeu irregularmente benefícios com a categoria RAFF (Ramo de Atividade/Forma de Filiação), como segurado especial/rural, para terceiros sem a devida comprovação do efetivo exercício de atividade rural, sendo esta exigida pela normatização do Regime Geral de Previdência Social. As irregularidades consistiam em extravio do processo concessório; inserção de decisão fictícia da Junta de Recursos favorável à concessão; concessão de aposentadoria por idade – segurado especial, apesar de existir parecer da Junta de Recursos negando o provimento ao pleito do segurado; e concessão de aposentadoria por idade – segurado especial com retroação indevida da data do início do benefício mediante sua abertura, após indeferimento, gerando pagamento de valores atrasados.

3. A autoridade competente, com base no Parecer/CONJUR/MPS/133/2010 (peça 1, p. 95-117), decidiu pela aplicação da penalidade de demissão à Sra. Nancy Viana de Andrade, conforme Portaria 197, de 30/4/2010 (peça 1, p. 123).
4. Verificou-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa, tendo em vista as notificações: peça 1, p. 359, p. 267, p. 287, p. 323. As Senhoras Nancy Viana Andrade, Leuda Pereira Marinho e Margarida Maria dos Santos não apresentaram justificativa, nem recolheram o valor do débito a elas imputado. A Sra. Maria Irany de Oliveira Pedrosa apresentou defesa, conforme documento acostado à peça 1, p. 373-375. Após a análise, a comissão não acatou a defesa porque os argumentos não alteraram o entendimento quanto à responsabilidade imputada e aos valores apurados. Conforme informa o Tomador de Contas, a corresponsável Alzira Pinheiro de Oliveira não foi notificada em face de seu falecimento em 30/8/2010 e inexistência de bens a inventariar, conforme consulta efetuada pela Equipe de Cobrança e Gerência Executiva do INSS na Comarca de Piquet Carneiro/CE (peça 1, p. 185-195).
5. No Relatório de Tomada de Contas Especial acostado à peça 2, p. 116-118, em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado ao erário foi atribuída à Sra. Nancy Viana de Andrade e solidariamente às beneficiárias: Alzira Pinheiro de Oliveira; Leuda Pereira Marinho; Margarida Maria dos Santos e Maria Irany de Oliveira Pedroza, em razão do prejuízo causado ao Instituto Nacional do Seguro Social-INSS/Ministério da Previdência Social. Apurou-se como débito o valor original total de R\$ 36.295,50 (peça 2, p. 116-118).
6. A inscrição da ex-servidora em conta de responsabilidade, no Siafi, foi efetuada mediante a Nota de Lançamento 2015NL000011, de 3/3/2015 (peça 2, p. 118).
7. O Controle Interno (peça 2, p. 116-118) concluiu pela irregularidade das contas da Sra. Nancy Viana de Andrade mediante Certificado de Auditoria, bem como o Parecer do Dirigente do [Controle Interno] (peça 2, p. 119 e 120). Posteriormente, o Ministro de Estado da Previdência Social atestou haver tomado conhecimento desse posicionamento (peça 2, p. 125).
8. A presente Tomada de Contas Especial foi instaurada em 12/1/2015 pela Comissão Permanente de TCE (peça 1, p. 3), constituída pela Portaria 100/INSS, de 26/12/2014 (peça 1, p. 5).
9. Verifica-se que o motivo para a instauração da presente Tomada de Contas Especial foi a concessão irregular de benefícios sem a devida comprovação do efetivo exercício de atividade rural a supostos segurados especiais, fato que se encontra demonstrado na documentação constante do processo, conforme verificado nas cópias das peças processuais Relatório de Auditoria (peça 1, p. 125-127, p. 141-153, p. 163-165, p. 173-175), Relatório da Comissão de PAD (peça 1, p. 15-93), Parecer Consultoria Jurídica do MPS (peça 1, p. 95-121) e Portaria de Penalidade (peça 1, p. 123).
10. Merece destaque que o PAD 35204.001382/2006-81 apurou a irregularidade de vinte e sete benefícios, dos quais quatro fazem parte do presente processo.
11. Da análise da documentação acostada aos autos, constata-se a responsabilização dos agentes envolvidos, conforme à peça 1, p. 237-243, p. 275-277, p. 295-301, p. 331-347 em que constam os documentos comprobatórios dos pagamentos/recebidos indevidamente (HISCRE) que serviram de base para a elaboração dos Discriminativos de Débito acostado à peça 1, p. 245-263, p. 279-283, p. 303-320, p. 349-354, p. 357, assim discriminado:

Fato ensejador: Fraude-concessão irregular de benefícios a supostos segurados especiais sem a devida comprovação do efetivo exercício da atividade rural.				
Nome Completo-nº Benefício	CPF	Data	Valor Original (R\$)	
Nancy Viana de Andrade e Leuda Pereira Marinho-41/112.604.121-4	132.768.324-53 e 348.615.053-72	1/7/1999	12.598,35	

Nancy Viana de Andrade e Margarida Maria dos Santos- 41/129.799.691-4	132.768.324-53 e 102.582.483-00	10/10/2002	5.652,77
Nancy Viana de Andrade e Maria Irany de Oliveira Pedrosa -41/119.636.802-0	132.768.324-53 e 589.860.493-68	1/4/2002	12.338,35
Nancy Viana de Andrade e Alzira Pinheiro de Oliveira- 41/129.799.692-2	132.768.324-53 e 540.911.363-20	3/10/2002	5.706,03
TOTAL			36.295,50

12.A Sra. Nancy Viana Andrade, matrícula 0899051, CPF 132.768.324-53 foi demitida com fundamento no Art. 117, inciso IX, por força do Art. 132, inciso XIII, e com os efeitos do Art. 137, todos da Lei 8.112, de 1990, por ter se valido do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública.

13.O Relatório de Auditoria 1451/2015 (peça 2, p. 116-118), juntamente com o Relatório do Tomador de Contas (peça 2, p. 76-84) concluiu que a Sra. Nancy Viana de Andrade encontra-se em débito com a Fazenda Nacional pela importância de R\$ 32.295,50 e solidariamente a ela, pelos valores discriminados no subitem 2.3 daquele Relatório, as beneficiárias Alzira Pinheiro de Oliveira, Leuda Pereira Marinho, Margarida Maria dos Santos e Maria Irany de Oliveira Pedrosa.

14.A instrução de peça 3 ressaltou que a jurisprudência do Tribunal posiciona-se no sentido de excluir a responsabilidade dos beneficiários sempre que não restar demonstrado nos autos que o beneficiário agiu com dolo e em concurso com o agente público para a produção do dano (v. g. Acórdãos n.º 1.201/2011, 427/2012, 789/2012, 2580/2012, 325/2013, 509/2013, 859/2013, 2.369/2013, 3.626/2013, 235/2015, 237/2015; 337/2015, 339/2015, 737/2015 e 1008/2015, todos do Plenário).

15.Assim, a permanência dos beneficiários na relação processual da tomada de contas especial dependeria da comprovação de que, seja por dolo ou culpa, concorreram para a prática do ato fraudulento. Na condição de terceiro desvinculado da Administração e sem o dever legal de prestar contas, a submissão do segurado à jurisdição do TCU exigiria a prova de que ele tenha contribuído de modo decisivo e em concurso com o agente público para a produção do dano. Do contrário, a jurisdição do TCU não os alcançaria, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei 8.443/92.

16.Por oportuno, a referida instrução reproduziu excerto do voto do Acórdão 1008/2015-Plenário:

3. Nesta Corte de Contas, foi considerada como responsável apenas a ex-servidora Maria Aparecida Machado, por inexistirem, nos autos, provas convincentes de que a segurada Maria Eni da Conceição Rosário agiu em conluio com a autora das fraudes em exame, conforme deliberado nos Acórdãos-TCU nºs 1.201/2011, 427/2012, 789/2012, 2580/2012, 325/2013, 509/2013, 859/2013, 2.369/2013, 3.626/2013, 235/2015, 237/2015; 337/2015, 339/2015 e 737/2015, todos do Plenário. Portanto, tal segurada deve ser excluída da relação processual, no âmbito do TCU.

(...)

14. Por fim relembro que, conforme visto no item 3 deste Voto, no âmbito desta Corte de Contas foi arrolada como responsável apenas a ex-servidora, por inexistirem provas convincentes de que a segurada agiu em conluio com a autora das fraudes.

15. Entretanto, no âmbito administrativo, caso haja constatação de que a referida segurada recebeu benefícios indevidos (o que pode ocorrer independentemente de dolo ou culpa), tendo havido ou não a suspensão do pagamento, a decisão do Tribunal pela exclusão da segurada da relação processual, nestes autos, não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais que a entidade prejudicada entender como cabíveis, com o objetivo de reaver aquilo que foi pago sem justa causa, ou seja, à míngua de fundamento jurídico.

Pelas razões expostas, acolhendo a proposta de mérito oferecida pela unidade técnica, com os

ajustes propostos pelo Ministério Público junto ao Tribunal, adequada de acordo com os fundamentos lançados acima e os ajustes de forma, VOTO no sentido de que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

17. Após análise dos autos, a instrução de peça 3 ressaltou não ter sido possível identificar qualquer elemento que prove que os beneficiários, agiram em conluio com a ex-servidora. Dessa forma, não foram arrolados na presente relação processual as seguintes beneficiárias: Alzira Pinheiro de Oliveira, Leuda Pereira Marinho, Margarida Maria dos Santos e Maria Irany de Oliveira Pedroza.

18. A aludida instrução de peça 3 ressaltou, contudo, que a ausência de elementos que comprovem a participação dos segurados/beneficiários na prática do ato ilícito, quanto a terem agido de má-fé, adulterado documentos ou emitido declarações falsas, por exemplo, é suficiente para retirá-los do pólo passivo da TCE, pois sobre eles não incidirá a jurisdição da Corte de Contas. No entanto, no âmbito administrativo, se houver a constatação de que segurados/beneficiários receberam benefícios que não lhe eram devidos (o que pode ocorrer independentemente de dolo ou culpa), tendo havido ou não a suspensão do pagamento, a decisão do Tribunal pela exclusão desses segurados da relação processual não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais que a entidade prejudicada entender como cabíveis, com o objetivo de reaver aquilo que foi pago sem justa causa, ou seja, à míngua de fundamento jurídico.

19. Assim, a instrução concluiu que, ao final da presente TCE, seria oportuno comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que a não inclusão dos beneficiários na presente relação processual não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais com vistas a reaver valores que eventualmente foram indevidamente pagos aos referidos beneficiários.

EXAME TÉCNICO

20. Consoante delegação de competência do Exmo Sr. Ministro-Relator e subdelegação do Secretário da Secex/CE, foi promovida a citação da Sra. Nancy Viana de Andrade (CPF 132.768.324-53), mediante o Ofício 2048/2015 (peça 5; de 2/9/2015). O aviso de recebimento – AR consta na peça 6.

21. Embora o Ofício não tenha sido recebido de próprio punho pela responsável (AR de peça 6), consoante Resolução TCU nº 170, de 30/6/2004, consideram-se entregues as comunicações realizadas por carta registrada, com aviso de recebimento, com o retorno do aviso de recebimento (peça 6) entregue comprovadamente no endereço do destinatário. Dessa forma, tem-se como válida a citação realizada.

22. Apesar da Sra. Nancy Viana de Andrade ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o AR de peça 6, não atendeu à citação.

23. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte a aludida responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

24. Diante da revelia da Sra. Nancy Viana de Andrade e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que a responsável seja condenada em débito, bem como que lhe seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas da Sra. Nancy Viana de Andrade (CPF 132.768.324-53), ex-servidora do INSS, e condená-la ao pagamento das quantias a seguir

especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/4/2004	63,59
6/4/2004	240,91
6/4/2004	290,00
6/4/2004	3.826,66
6/5/2004	240,91
2/6/2004	260,99
2/7/2004	260,99
3/8/2004	260,99
2/9/2004	260,99

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
9/5/2002	200,00
9/5/2002	399,00
9/5/2002	5.196,00
6/6/2002	200,00
3/7/2002	200,00
1/8/2002	200,00
4/9/2002	200,00
9/10/2002	200,00
1/11/2002	200,00
2/12/2002	200,00
2/12/2002	201,52
2/1/2003	200,00
5/2/2003	200,00
5/3/2003	200,00
1/4/2003	200,00
2/5/2003	240,00
2/6/2003	240,00
1/7/2003	240,00
1/8/2003	240,00
1/9/2003	240,00
1/10/2003	240,00
3/11/2003	240,00
1/12/2003	240,00
1/12/2003	241,83
2/1/2004	240,00
2/2/2004	240,00
1/3/2004	240,00
1/4/2004	240,00

3/5/2004	240,00
1/6/2004	260,00
1/7/2004	260,00
2/8/2004	260,00
1/9/2004	260,00

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
6/4/2004	62,77
6/4/2004	240,00
6/4/2004	290,00
6/4/2004	3.780,00
6/5/2004	240,00
4/6/2004	260,00
6/7/2004	260,00
6/8/2004	260,00
6/9/2004	260,00

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
14/5/2002	200,00
14/5/2002	399,00
14/5/2002	5.196,00
5/6/2002	200,00
3/7/2002	200,00
2/8/2002	200,00
6/9/2002	200,00
10/10/2002	200,00
4/11/2002	200,00
5/12/2002	200,00
5/12/2002	201,52
3/1/2003	200,00
5/2/2003	200,00
7/3/2003	200,00
2/4/2003	200,00
5/5/2003	240,00
3/6/2003	240,00
2/7/2003	240,00
4/8/2003	240,00
2/9/2003	240,00
2/10/2003	240,00
4/11/2003	240,00
2/12/2003	240,00
2/12/2003	241,83
5/1/2004	240,00
3/2/2004	240,00
2/3/2004	240,00

2/4/2004	240,00
4/5/2004	240,00
2/6/2004	260,00
2/7/2004	260,00
4/8/2004	260,00

b) aplicar à Sra. Nancy Viana de Andrade (CPF 132.768.324-53) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

d) autorizar, se requerido, o pagamento da dívida em 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que a não inclusão dos beneficiários na presente relação processual não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais com vistas a reaver valores que eventualmente foram indevidamente pagos aos referidos beneficiários;

f) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Ceará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

É o relatório.