

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 010.679/2016-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social

Responsáveis: Carlos Afonso Saraiva de Oliveira (299.381.202-53); Eleonor Cunha de Oliveira (393.806.372-68); Maria Cícera da Silva Brito (050.483.892-04)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE EM BENEFÍCIOS DO INSS. CITAÇÃO DAS SERVIDORAS E DO PROCURADOR DA BENEFICIÁRIA. ALEGAÇÃO DE HIPOSSUFICIÊNCIA FINANCEIRA. REJEIÇÃO. REVELIA. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU.

RELATÓRIO

Adoto, com relatório, a instrução elaborada por auditor da Secretaria de Fiscalização de Pessoal, vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da referida unidade e o representante do Ministério Público junto ao TCU:

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial apartada da TCE original TC-016.156/2015-3, instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social/INSS.

1.1 Mediante Despacho datado de 6/4/2016, nos autos daquele processo de TCE TC-016.156/2015-3, acostado a esta TCE à peça 1, o Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues determinou a autuação de 12 processos apartados de TCE, a fim de dar celeridade processual, e autorizou as citações, na forma proposta pela unidade técnica na instrução de peça 12 daqueles autos.

II - HISTÓRICO

2. Destarte, foram autuados os 12 processos apartados de TCE, conforme subitens “51.1.a” a “51.1.l”, da instrução de peça 12 da TCE TC-016.156/2015-3 (acostada à peça 2 desta TCE).

3. Assim, a instrução preliminar à peça 9 destes autos destinou-se a inserir no sistema e-TCU os débitos referentes à citação autorizada para o processo apartado de TCE nº 4 proposto no processo de TCE TC-016.156/2015-3, quanto à percepção irregular do benefício do INSS 092.260.806-7.

3.1 Nesse sentido, os autos foram submetidos ao Secretário de Controle Externo, resultando na citação dos responsáveis solidários.

4. Dessa forma, foi promovida a citação do Sr. Carlos Afonso Saraiva de Oliveira (CPF 299.381.202-53), procurador habilitado no recebimento irregular do benefício do INSS 092.260.806-7, mediante o Ofício 0808/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 12), com Aviso de Recebimento (AR) dos correios à peça 17, datado de 12/5/2016. O responsável apresentou intempestivamente alegações de defesa (peça 23), em 1º/6/2016, as quais serão analisadas a seguir, em razão do princípio do formalismo moderado e em busca da verdade material.

5. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada mediante o Ofício 0809/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 13), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 16, datado de 12/5/2016. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 19), em 20/5/2016, as quais serão analisadas a seguir.

6. Mediante o Ofício 0810/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 14), foi promovida a citação da Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 15 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “mudou-se”. Após nova consulta ao Banco de Dados da Receita Federal (peça 18), promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 20. Assim, foi expedido o Ofício 0973/2016-TCU/SECEX-PA, de 20/5/2016 à peça 21, cujo Aviso de Recebimento foi restituído pelo motivo “Desconhecido” (peça 24). Por oportuno, cabe salientar que no processo apartado TC 010.547/2016-9 foi enviado o ofício de citação para o mesmo endereço do Ofício 0973/2016-TCU/SECEX-PA, de 20/5/2016 (peça 21), sendo que naquele processo o ofício foi recebido, conforme Aviso de Recebimento (AR) dos correios à peça 23 daquele processo e, inclusive, a responsável apresentou alegações de defesa.

6.1 Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 28), efetuou-se sua citação pela via editalícia, conforme publicação no D.O.U. de 7/7/2016 (peça 30).

III - EXAME TÉCNICO

Análise das alegações de defesa do responsável Carlos Afonso Saraiva de Oliveira

7. Conforme acostado a estes autos à peça 23, as alegações de defesa do Sr. Carlos Afonso Saraiva de Oliveira, versam somente sobre a impossibilidade do pagamento do débito imputado. O responsável diz não possuir bens, exceto a casa que vive com mulher e dois filhos. Alega ainda que auferir rendimentos no valor de R\$ 1.200,00.

8. Cumpre inicialmente destacar que o responsável sequer nega sua participação no esquema fraudulento. Sua alegada hipossuficiência, ainda que tivesse sido comprovada nos autos (o que não foi), não é fundamento para afastar sua responsabilidade. Ao se beneficiar com os recebimentos irregulares do benefício 092.260.806-7 do INSS, conforme restou comprovado nos autos do Processo Administrativo Disciplinar 35166.000836/2005-01 (peça 1, p. 16-49 do TC 016.156/2015-3) o responsável causou inegável prejuízo ao erário.

9. Nesse sentido a jurisprudência do TCU, cristalizada no Acórdão 3248/2015-TCU 1ª Câmara, que assevera:

Alegações de hipossuficiência financeira, idade avançada e doença grave não impedem a imputação de débito ou aplicação de multa a responsável. No âmbito do TCU, é possível o parcelamento das dívidas em razão de situação econômica desfavorável do devedor.

10. Pelo exposto, as alegações de defesa do Sr. Carlos Afonso Saraiva de Oliveira não merecem prosperar.

Análise das alegações de defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira

11. As alegações de defesa da responsável, Eleonor Cunha de Oliveira, conforme acostado a estes autos à peça 19, estão assim dispostas, in verbis:

Em atenção a vosso ofício e ao processo já referenciados, informo ao respeitável órgão que não possuo condições financeiras para ressarcimento Erário.

Sobrevivo humildemente com minha família da Aposentadoria por Tempo de Contribuição de nº 42/144.067.722-8, no valor bruto de aproximadamente R\$- 3.000,00 (três mil reais), que minguada por diversos empréstimos realizados ao longo dos anos, em face das necessidades financeiras pelas quais tenho passado, está reduzida a R\$-1.600,00 (hum mil e seiscentos reais).

Não possuo patrimônio além da casa que abriga minha família a título de residência, pois não padeço do enriquecimento ilícito por vantagem atribuída ao Erário.

Por todo o exposto não tenho condições de arcar com a obrigação imposta em ressarcimento ao Erário como requer o TCU - Tribunal de Contas da União.

12. Inicialmente, destaca-se que a argumentação e a própria estrutura textual desta defesa, guarda estrita semelhança com as alegações apresentadas por outra responsável, no processo apartado TC 010.789/2016-2. Na peça 16 daquele processo, a responsável Marcia da Conceição Rosa do Carmo Vilhena, expõe as mesmas razões, em estrutura textual idêntica. Destaca-se ainda a mesma argumentação e estrutura textual também foi utilizada pela responsável Maria Cícera da Silva Brito, nos autos do TC 010.547/2016-9 (peça 23 daquele processo). Esta constatação evidencia novamente a ligação entre os responsáveis.

13. A defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira funda-se unicamente na alegação de hipossuficiência. Novamente destaca-se que a responsável sequer chega a negar sua participação no esquema fraudulento. Ressalte-se ainda que não foram carreados aos autos outros elementos que elidam as irregularidades verificadas.

14. Assim, tal como constatado no Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar 35166.000836/2005-01(peça 1, p. 16-49 do TC 016.156/2015-3) e ante a ausência de novos elementos que afastem as irregularidades verificadas, somado à inegável semelhança entre os textos apresentados a título de alegações de defesa, fato este que expõe novamente a relação existente entre as ex-servidoras e os procuradores habilitados irregularmente, conclui-se que a responsável, Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68) auferiu indevidamente os valores referentes ao benefício previdenciário 092.260.806-7 do INSS.

15. Sobre às alegações de hipossuficiência da responsável, consoante o entendimento esposado no Acórdão 2344/2006 - TCU - 2ª Câmara, ressalta-se que não a livra da obrigação de quitar o débito. Uma vez apurado o dano ao erário, cabe a esta Corte, após o cumprimento dos preceitos que regem o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, o julgamento das contas pela irregularidade, com a condenação em débito. O crédito apurado nos autos é de titularidade da União e não pode esta Corte dele dispor.

15.1 O referido Acórdão ressalta ainda que eventuais dificuldades na quitação do débito, caso não seja espontânea, serão devidamente sopesadas na execução, em processo que refoge ao âmbito de competência do TCU.

16. Nesse sentido ainda a jurisprudência do TCU, cristalizada no Acórdão 2011/2007-TCU 1ª Câmara, que assevera:

A baixa remuneração dos responsáveis não afasta a culpabilidade pela prática de atos irregulares. Todavia, nessa hipótese é facultado aos responsáveis o parcelamento do débito ou multa, acrescido dos encargos legais.

17. Em face de todo o exposto, as alegações de defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira não merecem prosperar.

Revelia da Sra. Maria Cícera da Silva Brito

18. Cumpre salientar que a responsável Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), ex-servidora do INSS, não compareceu aos autos. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, a responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

19. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos, os quais podem, inclusive, levar a um juízo favorável à responsável revel.

20. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que

ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

20.1 Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015-TCU-2ª Câmara, 2.685/2015-TCU-2ª Câmara, 2.801/2015-TCU-1ª Câmara, 4.340/2015-TCU-1ª Câmara e 5.537/2015-TCU-1ª Câmara).

Prescrição da pretensão punitiva

21. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

22. No presente caso, os atos irregulares quanto ao recebimento irregular do benefício previdenciário do INSS 092.260.806-7, foram praticados entre 2002 e 2004, conforme evidenciado na Instrução preliminar do TCU à peça 9.

23. Os atos que ordenaram a citação dos responsáveis ocorreram em 2016 (peça 1, Despacho do Relator), operando-se, portanto, o transcurso de mais de 10 anos entre esse ato e a possível irregularidade.

24. Constatado o esgotamento do prazo prescricional, deve-se reconhecer no presente processo, quanto às irregularidades detectadas, nos termos do art. 205 do Código Civil, a prescrição da ação punitiva por parte deste Tribunal, a qual aproveita inclusive o responsável revel.

IV – CONCLUSÃO

25. Diante da não aceitação das alegações de defesa apresentadas pela Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68) e pelo Sr. Carlos Afonso Saraiva de Oliveira (CPF 299.381.202-53), procurador habilitado no recebimento irregular do benefício do INSS 092.260.806-7, ante a revelia da Sra. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892- 04), e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que as contas dos responsáveis solidários sejam julgadas irregulares e os mesmos sejam condenadas em débito.

V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

26. Ante os fatos expostos, submetem-se os autos a apreciação superior, propondo:

26.1 **julgar irregulares** as contas das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892- 04), ex-servidoras do INSS, e do Sr. Carlos Afonso Saraiva de Oliveira (CPF 299.381.202-53), procurador habilitado no recebimento irregular do benefício do INSS 092.260.806-7, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data	Valor	Histórico
-------------	--------------	------------------

	(R\$)
20/9/2002	720,00
20/9/2002	600,00
20/9/2002	200,00
25/10/2002	200,00
27/1/2003	400,00
27/1/2003	200,00
20/3/2003	200,00
20/3/2003	200,00
20/3/2003	200,00
08/4/2003	200,00
12/5/2003	240,80
09/6/2003	240,80
09/7/2003	240,80
12/8/2003	240,80
10/9/2003	240,80
8/10/2003	240,80
11/11/2003	240,80
18/12/2003	474,80
13/1/2004	240,80
09/2/2004	240,80
10/3/2004	240,80
2/4/2004	240,80

Valor atualizado com juros até 12/12/2016: R\$ 29.522,62 (Cf. Demonstrativo de peça 31)

26.2 **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

26.3 **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os acréscimos legais devidos, sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do RI/TCU;

26.4 **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 Pará, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

É o relatório.