

Processo 035.424/2017-6
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em desfavor da ex-servidora Maria das Dores Silvestre e de Damião Beltrão Ferreira, terceiro não pertencente ao quadro da autarquia, e, também, de diversos segurados, referente à concessão irregular de benefícios previdenciários (amparo social ao idoso), através da inserção de dados inverídicos, conforme apurado em Processo Administrativo Disciplinar-PAD (peça 2, p. 16-116), assim como em ação penal (peça 2, p. 128-199 e peça 3, p. 1-66). O prejuízo apurado atinge o montante de R\$ 57.294,30 (em valores históricos), referente a pagamentos indevidos de benefícios ocorridos entre setembro de 2006 e agosto de 2008.

2. A Secex-AL, ao instruir o feito, promoveu as citações da Sra. Maria das Dores Silvestre e do Sr. Damião Beltrão Ferreira, deixando de perseguir, todavia, os segurados (em nome dos quais os benefícios foram concedidos), bem como os demais integrantes da associação criminosa (assim reconhecida judicialmente).

3. Em sede de mérito, a unidade instrutiva propõe, em pareceres concordantes (peças 31-32), excluir os segurados da relação processual, julgar irregulares as contas da Sra. Maria das Dores Silvestre e do Sr. Damião Beltrão Ferreira, condenando-os ao pagamento do débito apurado nos autos, bem como aplicar-lhes, individualmente, a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992 e a sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Federal, prevista no art. 60 do mesmo documento legal. É de se registrar que a proposta da Secex-AL contempla, também, seja solicitada à Advocacia-Geral da União (AGU), por intermédio do Ministério Público de Contas, a adoção das medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.

4. Preliminarmente, muito embora a Secex-AL tenha feito a juntada nestes autos de respostas às diligências promovidas junto à Secretaria de Estado de Ressocialização e Inclusão Social de Alagoas e à Superintendência da Polícia Federal em Alagoas, com a finalidade de obter informações sobre se os responsáveis arrolados nesta TCE estariam cumprindo pena privativa de liberdade – dado que tanto a Sra. Maria das Dores Silvestre quanto o Sr. Damião Beltrão Ferreira foram condenados na ação penal 2008.80.01.0000390-7, mediante sentença prolatada pela 8ª Vara da Justiça Federal da Primeira Instância, Seção Judiciária de Alagoas –, entendemos que as informações contidas nos ofícios de peças 12 e 13, que datam de março de 2016, podem estar desatualizadas.

5. Desse modo, em deferência ao princípio do contraditório e da ampla defesa, corolários do devido processo legal, considerando que ambos os responsáveis não compareceram aos autos e tendo em vista ainda que o art. 76, *caput* e parágrafo único, do Código Civil (Lei 10.406/2002), dispõe que o preso tem domicílio necessário no “lugar em que cumprir a sentença”, alvitramos ao relator que os autos sejam restituídos à unidade instrutora, para que sejam adotadas as medidas pertinentes com o fito de verificar se, de fato, os responsáveis encontram-se reclusos, renovando as providências que visem as suas citações, nos correspondentes estabelecimentos prisionais, se for o caso.

6. Em observância ao disposto no § 2º do art. 62 do RI/TCU, ante a eventualidade de o relator não acolher a preliminar *supra*, manifestarmo-nos acerca do mérito, nos termos a seguir expendidos.

7. Anuímos com a proposição de que as contas da Sra. Maria das Dores Silvestre e do Sr. Damião Beltrão Ferreira sejam julgadas irregulares, de modo a condenar esses responsáveis ao pagamento do débito apurado nos autos.

8. No que tange às sanções, assentimos por que sejam cominadas a multa (art. 57 da Lei 8.443/1992) e a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Federal (art. 60 da Lei 8.443/1992) apenas ao Sr. Damião Beltrão Ferreira, uma vez que, em relação à Sra. Maria das Dores Silvestre, operou-se a prescrição da pretensão punitiva, conforme a seguir aduzido.

9. Observa-se que a presente TCE trata da concessão indevida dos benefícios listados no parágrafo 11 da instrução técnica assentada à peça 31. Dos benefícios ali consignados, verifica-se que todos se iniciaram entre os anos de 2006 e 2008. O mais recente teve o seu pagamento iniciado em 17/1/2008 (peça 4, p. 274).

10. Esses marcos temporais são importantes para aferir a ocorrência, *in casu*, da prescrição do exercício do poder sancionador do Tribunal.

11. Isso porque, em sendo a Sra. Maria das Dores Silvestre a agente do INSS responsável por inserir os dados falseados no sistema, a fim de que fossem concedidos os benefícios inquinados, é razoável afirmar que a conduta por ela praticada materializou-se, para cada benefício irregular, uma única vez, no momento em que ela registrou nos sistemas informatizados da autarquia previdenciária os dados inidôneos que originaram os pagamentos sabidamente irregulares.

12. Assim, não restando demonstrado nos autos que essa responsável tenha se beneficiado dos pagamentos mensais irregulares, na falta do dia em que efetivamente ela procedeu com os registros inverídicos, pode-se considerar, como termo inicial do prazo prescricional para a pretensão punitiva, a data referente ao primeiro pagamento do benefício concedido indevidamente.

13. É esse o entendimento que o Supremo Tribunal Federal (STF) vem emprestando a casos afeitos a essa temática, distinguindo dois tipos diferentes de condutas, vale dizer, a do agente que pratica a fraude, sem se locupletar do benefício, e a daquele que comete o estelionato contra a previdência social, beneficiando-se com o recebimento das prestações mensais. Nessa senda, trazemos à baila a compreensão firmada nos autos do HC 117.168/ES (Relator Ministro Teori Zavascki):

Relativamente ao crime de estelionato previdenciário, antes de proceder a sua classificação, é preciso distinguir dois tipos diferentes de conduta: (a) a do agente que pratica a fraude sem, contudo, se locupletar do benefício; (b) daquele que comete estelionato contra a previdência social, figurando como o próprio beneficiário das prestações. Assim, na linha

dos precedentes desta Corte, aquele que comete a fraude, mas não frui das parcelas do benefício, pratica crime instantâneo de efeitos permanentes; já o que comete a fraude, beneficiando-se diretamente das parcelas, pratica crime de natureza permanente, cuja execução se prolonga no tempo, renovando-se a cada parcela recebida (v.g: HC 102.049/RJ, 1.^a T., Min. Luiz Fux, Dje de 12.12.2011).

14. Nessa mesma linha é o excerto da ementa do processo adiante indicado:

Embargos de Declaração no Recurso Especial n.º 1.295.749-RJ (STJ, 2011/0291571-3, Dje 01/03/2013)

2. Em sede de estelionato previdenciário, a jurisprudência distingue as hipóteses entre o crime praticado pelo próprio segurado que recebe mês a mês o benefício indevido, e o crime praticado pelo servidor da autarquia previdenciária ou por terceiro não beneficiário, que comete a fraude inserindo os dados falsos.

3. O ilícito praticado pelo segurado da previdência [em proveito próprio] é de natureza permanente e se consuma apenas quando cessa o pagamento indevido do benefício, iniciando-se daí a contagem do prazo prescricional [crime permanente], e o ilícito praticado pelo servidor do INSS ou por terceiro não beneficiário é instantâneo de efeitos permanentes e sua consumação se dá no pagamento da primeira prestação do benefício indevido, a partir de quando se conta o prazo de prescrição da pretensão punitiva [crime instantâneo de efeitos permanentes].”

15. A nosso sentir, conferir o tratamento consignado nos parágrafos 11 a 14 deste pronunciamento ao instituto da prescrição da pretensão punitiva, em casos que envolvam o pagamento de verbas previdenciárias irregulares, prestigia a convergência jurisprudencial entre o Tribunal de Contas da União e o STF, o que confere maior segurança jurídica e isonomia no tratamento dos jurisdicionados, além de mitigar os riscos de rediscussão das deliberações da Corte de Contas perante o Poder Judiciário e de consequente postergação da solução do caso.

16. Desse modo, considerando os benefícios previdenciários de que cuida esta TCE, utilizaremos, para fins de análise da incidência ou não da prescrição, consoante registramos no parágrafo 9 alhures, o dia 17/1/2008 (peça 4, p. 274). Compulsando os autos, atestamos que o ato que ordenou a citação ultimou-se em 2/2/2018 (peça 16), quando já havia transcorrido mais de dez anos, operando-se, portanto, a prescrição da pretensão punitiva, a teor do contido do Acórdão 1.441/2016-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler; e redator Ministro Walton Alencar Rodrigues), prolatado em sede de uniformização de jurisprudência sobre o tema.

17. Situação diferente, contudo, é a que se observa em relação ao Sr. Damião Beltrão Ferreira, uma vez que, de acordo com os autos, este responsável ficava com os cartões de saque e com a respectiva senha do benefício e “*continuava recebendo as mensalidades*” (peça 2, p. 18), de maneira que o termo *a quo* da prescrição da pretensão punitiva em relação a esse responsável se renovava a cada percepção dos numerários decorrentes dos benefícios previdenciários fraudulentos, sendo que o último pagamento ocorreu em 20/8/2008, portanto, sem que tenha havido o decurso do prazo decenal prescricional entre essa data e o dia em que se ordenou a citação (2/2/2018, conforme peça 16).

18. No tocante às responsabilizações, observamos que a unidade técnica não empreendeu o chamamento processual dos segurados firmada nas seguintes premissas:

24.1. Observa-se no processo a **impossibilidade de se definir a culpabilidade e participação dos favorecidos dos benefícios, tanto que nem foram incluídos na ação penal. Não há no processo provas convincentes de que os beneficiários dos pagamentos (segurados) agiram em conluio com a autora das fraudes.**

25. Ainda que se pudesse confirmar a participação de um ou outro, não há como saber o quanto foi por ele recebido, já que pelas informações constantes do processo disciplinar e da ação judicial, teriam recebido apenas uma gratificação quando do primeiro pagamento.
26. O próprio INSS, quando das tentativas de chamamento dos beneficiários ao processo, registrou as situações individuais em relatórios conclusivos individuais à peça 3, p. 71-97. Registre-se que nenhum dos responsáveis foi localizado e suas notificações foram feitas por edital (peça 3, p. 171 e peça 4 p. 324).
27. Desse modo, **não há elementos no processo que evidenciem o envolvimento dos segurados, em conluio com o agente público, para o cometimento das fraudes aqui em exame. Por essa razão, não se mostra pertinente incluir os supostos favorecidos dos benefícios como responsáveis neste processo.** (peça 15, p. 12 – grifos acrescidos)
19. Em vista das razões supratranscritas, em sua proposta de mérito, a Secex-AL sugere excluir os beneficiários da presente relação processual. Ocorre que tal medida é inócua, eis que os beneficiários nunca chegaram a compor tal relação.
20. Com efeito, os elementos que integram os autos não se mostram suficientes a ponto de fazer incidir sobre os beneficiários a jurisdição do TCU, eis que não restou cabalmente demonstrada as suas ações em conluio com a servidora do INSS, Sra. Maria das Dores Silvestre, ou mesmo com o intermediário, Sr. Damião Beltrão Ferreira. É certo que há trechos, constantes do relatório da comissão do PAD, em que se aventa o fato de que, *“concedido o benefício, o senhor Damião e seus auxiliares agenciavam pessoas idosas para comparecerem à Agência bancária, para cadastramento de senha do benefício e saque do primeiro pagamento”* (peça 2, p. 18), mas não há como afirmar se essas “pessoas idosas” seriam, de fato, os beneficiários indicados nesta TCE, mormente se considerarmos que a aludida comissão, no mesmo relatório, informa que:
- (...) esses benefícios eram concedidos **sem a presença dos requerentes**, uma vez que, **na maioria dos casos eles simplesmente não existiam**, enquanto que uma outra quantidade foi concedida com documentos de pessoas efetivamente existentes, **porém estas não compareciam à Agência do INSS**, pois **tudo era feito às escondidas e de forma irregular pela servidora Maria das Dores Silvestre**. (peça 2, p. 18 – grifos acrescidos)
21. Ademais, examinando o teor da fundamentação da sentença penal, identificamos passagens que, no mesmo sentido, indicam a impossibilidade de se concluir pela efetiva participação dos segurados, conforme transcrito a seguir:
- Insta salientar que o material apreendido com MARIA DAS DORES, em seu carro, foi submetido à análise, sendo elaborados diversos relatórios em sede de inquérito policial. Merece especial atenção o fato de que foi apreendida na residência de MARIA DAS DORES grande quantidade de processos de concessão de benefícios que deveriam estar arquivados no INSS, e não na casa da ré. **Tais benefícios foram inseridos a partir dos documentos falsos recebidos e a prova de que a falsidade era conhecida por MARIA DAS DORES reside no fato de que alguns documentos utilizados por MARIA DAS DORES possuíam a mesma fotografia, apesar de os demais dados qualificativos serem diferentes.**
- A constatação da falsidade decorre da simples observação desses documentos. É o que se observa, por exemplo, no caso dos documentos copiados à fl. 1759 do Apenso I, onde **as CTPS’s de Maria Cícera da Silva e Maria José da Silva, possuíam as mesmas fotografias**. O mesmo se repete às fls: 1760 e 1761 do Apenso I, relativos às fotografias de José Lourival dos Santos e Hiran da Silva Amâncio, e Vera Vasconcelos de Mendonça Silva e Amélia da Silva Alves, respectivamente. Diversos processos de concessão de benefícios estavam sem assinatura dos requerentes; e mesmo assim foram implantados nos sistemas do INSS. (...)
- Para tal fim, foram usados 62 dos 334 CPF’s, inscritos por NAPOLIÃO COUTO, como exposto às fls. 480/486 do Apenso I. Dos 62, 50 benefícios foram inseridos por MARIA DAS DORES

SILVESTRE. Dos 50 titulares desses CPFs, 47 se encontram em endereços repetidos e sem número identificando a residência. (...)

Acerca da documentação encontrada na casa de DAMIÃO, vale a pena destacar a **diligência da PF que demonstra cabalmente que as pessoas e endereços usados pela quadrilha eram falsos**. Devido ao **grande número de beneficiários com endereços similares**, a Polícia Federal, às fls. 2189/2194 do Apenso I realizou investigação que comprovou a falsidade da documentação e de 38 endereços manejados pela quadrilha. As residências, ao contrário do que DAMIÃO E MARIA DAS DORES informavam ao INSS, possuíam numeração. **Os nomes dos beneficiários eram quase todos desconhecidos nas localidades em que supostamente moravam**, como apontou DAMIÃO BELTRÃO às fls. 2224/2226 do Apenso I: **‘todos os endereços que eram indicados nos benefícios eram falsos, pois as pessoas não existiam’**. O povoado Chão do Imbira, a Rua Otília Maria, o povoado Luziápolis, o Povoado Riachão, todos eles, possuíam ruas com nome e casa de numeração. (peça 2, p. 155-156 – grifos acrescidos)

22. Assim, diante das incertezas que pairam sobre as participações dos segurados na perpetração das fraudes que originaram o dano apurado na presente TCE e das contradições existentes no relatório da comissão do PAD, concordamos com a unidade instrutiva quanto à *“impossibilidade de se definir a culpabilidade e participação dos favorecidos dos benefícios”* (peça 31, p. 13), porquanto não é possível concluir, a partir dos elementos probatórios disponíveis nos autos, que os segurados teriam agido em conluio com os autores das fraudes. Ressalte-se que esses mesmos segurados também não foram denunciados pelo Ministério Público Federal, quando da proposição da ação penal pública (processo 2008.80.01.0000390-7).

23. Sobre esse aspecto, é oportuno asseverar que, em que pese os segurados beneficiários das concessões previdenciárias aqui versadas não tenham sido instados a integrar a presente relação processual, deve a entidade instauradora da TCE ser informada de que tal medida não obstaculiza a adoção de providências administrativas e/ou judiciais que o INSS entender pertinentes, com o desiderato de reaver aquilo que foi pago indevidamente.

24. Importa destacar, ainda na seara das responsabilizações, que outros agentes participaram do esquema que consistia em fraudar o sistema do INSS, conforme restou consignado na sentença prolatada nos autos da ação penal:

(...) os réus se dividiriam em seis grupos que agiam, em tese, paralelamente, e os líderes mais importantes da organização criminosa seriam **DAMIÃO BELTRÃO FERREIRA E MARIA DAS DORES SILVESTRE**.

Segundo o Ministério Público Federal, DAMIÃO BELTRÃO FERREIRA teria uma equipe de apoio, em que laboravam os réus **LUIZ CARLOS DOS SANTOS, ANDRÉIA DE LIRAL E MARIA JAILMA DE LIRAL**. Um segundo grupo seria formado por **MARIA DAS DORES** e seus auxiliares, **FERNANDO OLÍMPIO DOS SANTOS, SIBELE GALDINO E VANESSA DE FÁTIMA**. Estes dois grupos, para o intento das práticas criminosas denunciadas, se inter-relacionavam e se utilizavam da colaboração de outros quatro grupos.

Dentre estes quatro grupos constaria o grupo de aliciadores de cidadãos que se interessavam em receber benefícios do INSS, composto pelos réus **ROSÉLIA DOSSANTOS, ROZEMIR DOS SANTOS, JECE RAMOS, MARIA FRANCISCA DOS SANTOS, VALDILER RAMOS E MARIA QUITÉRIA LUÍS DE SANTANA**.

Um outro grupo seria aquele que fabricava CPF's falsos. Nele constariam **LUIZ FERNANDES DOS SANTOS, ANTÔNIO CARVALHO PINHO, RENATO OLIVEIRA DOS SANTOS E NAPOLIÃO RODRIGUES COUTO**.

O grupo dos falsificadores de Carteira de Trabalho e Previdência Social continha **PAULO SÉRGIO RODRIGUES DA SILVA, DOGENILMA MARIA DA SILVA SANTOS E**

ANTÔNIO CARLOS DOS SANTOS (cuja denúncia fora desmembrada por se encontrar foragido).

Por fim, um último grupo, compunha-se dos cartórios, que seriam responsáveis pela falsificação de registros de nascimento, e era formado por **IDELBERTO SILVA FERREIRA, LEA MARIA BARBOSA DA SILVA E EDILEA CRISTINA BARBOSA DA SILVA**. (peça 2, p. 140-141 – grifos acrescidos)

25. Acerca das fraudes perpetradas, consta do relatório da Comissão do PAD que as investigações da Polícia Federal, no âmbito da denominada “Operação Bengala”, revelaram que:

(...) a fraude se dava da seguinte maneira: **Damião Beltrão Ferreira, auxiliado por algumas pessoas**, obtinha Certidão de Nascimento ideologicamente falsas, **contando com a participação de titulares de Cartórios**. De posse dessa Certidão, eram obtidos os demais documentos, também ideologicamente falsos (CPF e CTPS), **contando, para tanto, com a participação de servidores públicos dos Correios, de Prefeitura e da Receita Federal**. Estando de posse desses documentos, **o senhor Damião e seus auxiliares providenciavam os formulários utilizados para a obtenção de benefícios no INSS**, de modo que, em seguida, os mesmos eram repassados para a servidora **Maria das Dores Silvestre**, lotada na Agência em São Miguel dos Campos/AL, para a inserção de dados nos sistemas do INSS, materializando assim, a concessão irregular da espécie Amparo Social ao Idoso. (peça 2, p. 18 – grifos acrescidos)

26. Quanto a esses demais agentes, que integraram o grupo que engendrava as fraudes contra o INSS, cumpre asserir que a Secex-AL não os incluiu no polo passivo deste processo com base nas conclusões a seguir reproduzidas:

30.4. Assim, verifica-se que a responsabilidade desses envolvidos que arrematavam pessoas para o esquema e falsificavam documentos embora importante para o funcionamento da organização, não diferia muito dos demais personagens identificados pela Polícia, como os fornecedores de CPFs falsos, do pessoal do cartório, que fraudava certidões de nascimento, dentre outros. **Todos, contudo, tinham papéis definidos e limitados, assim como seus ganhos. A divisão do “fruto” financeiro das fraudes ficava mesmo com Damião e Maria das Dores, sobre os quais deve incidir a responsabilização no âmbito desta Corte, pois não se mostra justificável processualmente arrolar todos os envolvidos na fraude como corresponsáveis nesta TCE.** (peça 15, p. 17 – grifos acrescidos)

27. Inobstante os excertos reproduzidos nos parágrafos 24 e 25, que denotam a unidade de desígnios havida entre os agentes (citados na transcrição do relatório da ação penal), com o intuito de perpetrarem as fraudes no sistema de previdência social, cumpre salientar, por imperioso, que esta TCE, especificamente, diz respeito aos benefícios irregulares listados no parágrafo 11 da instrução técnica assentada à peça 31, e, em relação aos benefícios ali identificados, não detectamos elementos suficientes, nestes autos, que possibilitem o estabelecimento do necessário nexo de causalidade entre a conduta dos demais agentes fraudadores, condenados no âmbito da ação penal (processo 2008.80.01.0000390-7), e as concessões dos benefícios especificamente inquinados nesta TCE. Razão pela qual acompanhamos o entendimento firmado pela Secex-AL, de não promover o chamamento processual desses outros agentes fraudadores.

28. A proposta lavrada pela unidade técnica contém dispositivo que visa ao arresto dos bens da Sra. Maria das Dores Silvestre e do Sr. Damião Beltrão Ferreira, com base nos arts. 61 da Lei 8.443/1992 e 265 do Regimento Interno (RI/TCU), nos seguintes termos:

solicitar, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, que a Advocacia-Geral da União adote as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis indicados no item 38, “c”

acima, nos termos do art. 61 da Lei 8.443, de 1992, e do art. 275 do RITCU, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, a comprovação do efetivo recolhimento das aludidas dívidas, **devendo o MPTCU atentar para a eventual possibilidade de promover o referido arresto em relação ao valor consolidado do débito imputado contra os aludidos responsáveis em vários processos de tomada de contas especial autuados no âmbito do TCU;** (peça 31, p. 25 – grifos acrescidos)

29. Com efeito, apesar de o montante do débito apurado nesta TCE somar R\$ 57.294,30 (em valores históricos), referente a onze benefícios previdenciários irregulares, o relatório do PAD indica que a Sra. Maria das Dores Silvestre “concedeu indevidamente **339 benefícios** da espécie 88 – Amparo Social ao Idoso, utilizando-se, para tanto, de documentos ideologicamente falsos (...) preparados mediante ação de falsificadores” (peça 2, p. 56-57, grifos acrescidos).

30. Na instrução lançada à peça 15, a Secex-AL informa que o INSS instaurou outras TCEs, relacionadas às mesmas fraudes na Agência da Previdência Social (APS) de São Miguel dos Campos/AL. A Secretária de Controle Externo informa, também, que, devido ao fato de os segurados terem sido notificados na fase interna da TCE, a entidade instauradora, diante da grande quantidade de responsáveis, optou por segregar os processos, utilizando como critério de divisão a ordem alfabética dos nomes dos segurados. Neste processo, apura-se o débito referente a apenas 11 dos 339 benefícios irregularmente concedidos.

31. Sobre as demais TCEs instauradas pelo INSS, que tratam das fraudes perpetradas na APS de São Miguel dos Campos/AL, tendo como responsáveis a Sra. Maria das Dores Silvestre e o Sr. Damião Beltrão Ferreira, a unidade instrutiva assevera que:

(...) Em 2015 sete processos foram remetidos a este Tribunal, quais sejam: TC 011.302/2015-1, TC 016.608/2015-1, TC 011.206/2015-2, TC 015.075/2015-0, TC 011.243/2015-5, 011.265/2015-9 e TC 015.816/2015-0. Em 2016, foram dez processos, são eles: TC 007.661/2016-9, TC 007.692/2016-1, TC 007.721/2016-1, TC 007.724/2016-0, TC 007.739/2016-8, TC 014.586/2016-9, TC 024.499/2016-1, TC 024.646/2016-4, TC 024.821/2016-0, TC 024.681/2016-4, todos já julgados:

Processo	Acórdão
016.608/2015-1	121/2016-TCU-Plenário
015.075/2015-0	120/2016-TCU-Plenário
011.302/2015-1	118/2016-TCU-Plenário
011.265/2015-9	117/2016-TCU-Plenário
011.206/2015-2	1.408/2016-TCU-Plenário
011.243/2015-5	1.746/2016-TCU-Plenário
015.816/2015-0	1.334/2016-TCU-Plenário
007.739/2016-8	1.250/2017-TCU-Plenário
024.821/2016-0	755/2017-TCU-Plenário

34. Em 2017, sete processos, além deste, foram remetidos a este Tribunal. O TC 023.146/2017-6 está aguardando instrução nesta Unidade. Os TC 023.151/2017-0, TC 028.331/2017-6, TC 023.317/2017-5, TC 023.370/2017-3, TC 029.790/2017-4 e TC 017.282/2017-9 já foram submetidos a julgamento. (peça 15, p. 18)

32. Além dos processos referenciados pela Secex-AL, observa-se que neste exercício de 2018 foi autuado mais um processo na Corte (TC 002.108/2018-6), oriundo do INSS, referente ao mesmo conjunto de fraudes realizadas na APS de São Miguel dos Campos/AL. A tabela a seguir detalha a situação de todos os processos que tratam das fraudes em questão, que foram encaminhados ao TCU pelo INSS:

Processo	Relator	Débito	Situação
015.075/2015-0	Ministro Vital do Rêgo	73.205,62	Julgado, conforme o Acórdão 120/2016-Plenário.
015.816/2015-0		65.971,31	Julgado, conforme o Acórdão 1.334/2016-Plenário.
011.243/2015-5		60.976,30	Julgado, conforme o Acórdão 1.746/2016-Plenário.
011.265/2015-9		67.119,96	Julgado, conforme o Acórdão 117/2016-Plenário.
011.302/2015-1		73.211,64	Julgado, conforme o Acórdão 118/2016-Plenário.
016.608/2015-1		80.084,32	Julgado, conforme o Acórdão 121/2016-Plenário.
011.206/2015-2		75.212,31	Julgado, conforme o Acórdão 1.408/2016-Plenário.
007.661/2016-9		57.476,65	Apensado ao processo 007.739/2016-8.
007.692/2016-1		55.688,31	Apensado ao processo 007.739/2016-8.
007.721/2016-1		59.082,98	Apensado ao processo 007.739/2016-8.
007.724/2016-0		68.053,30	Apensado ao processo 007.739/2016-8.
014.586/2016-9		50.545,97	Apensado ao processo 007.739/2016-8.
007.739/2016-8		105.391,96	Julgado, conforme o Acórdão 1.250/2017-Plenário.
024.681/2016-4	Ministro Vital do Rêgo	54.678,64	Apensado ao processo 024.821/2016-0.
024.499/2016-1		60.477,97	Apensado ao processo 024.821/2016-0.
024.646/2016-4		61.090,97	Apensado ao processo 024.821/2016-0.
024.821/2016-0		79.298,82	Julgado, conforme o Acórdão 755/2017-Plenário.
017.282/2017-9	Ministro-Substituto André Luís de Carvalho	129.818,63	Julgado, conforme o Acórdão 632/2018-Plenário.
023.317/2017-5		56.286,98	Apensado ao processo 023.146/2017-6.
023.151/2017-0		71.772,99	Apensado ao processo 023.146/2017-6.
023.370/2017-3		55.712,32	Apensado ao processo 023.146/2017-6.
023.146/2017-6		49.808,98	Fase de instrução.
029.790/2017-4		79.913,97	Julgado, conforme o Acórdão 541/2018-Plenário.
028.331/2017-6		48.010,96	Julgado, conforme o Acórdão 789/2018-Plenário.
035.424/2017-6 (este processo)		57.294,30	Aguardando parecer do Ministério Público de Contas da União.
002.108/2018-6		71.286,64	Fase de instrução.
TOTAL		1.767.472,80	

Dados extraídos do Sistema e-TCU, em 13/9/2018.

33. O parecer 498/2010, de lavra da Consultoria Jurídica da Advocacia-Geral da União (AGU), colacionado à peça 2, p. 92-113, que recomendou a demissão da Sra. Maria das Dores Silvestre, em razão das fraudes cometidas por aquela responsável, informou que o prejuízo causado em razão dos benefícios previdenciários concedidos de forma irregular alcança a monta de R\$ 1.967.768,40 (peça 2, p. 111).

34. É de se ver, pois, que o dano advindo das ações fraudulentárias da Sra. Maria das Dores Silvestre, praticadas por ela enquanto era servidora da autarquia previdenciária, atingem elevada materialidade. Nesse esteio, importa asseverar que os acórdãos mais recentes proferidos pelo TCU¹, relacionados às fraudes ocorridas na APS de São Miguel dos Campos/AL, contiveram dispositivos que solicitaram a adoção de medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis.

35. Assim, em linha de aderência com as medidas assecuratórias que vêm sendo propugnadas pelo Tribunal de Contas da União – nas TCEs instauradas em decorrência do esquema fraudulento de concessão de benefícios previdenciários na APS de São Miguel dos Campos/AL – com vistas a garantir a futura execução do débito apurado, endossamos a proposta da unidade técnica, no sentido de solicitar que a AGU adote as medidas necessárias ao arresto dos bens da Sra. Maria das Dores Silvestre e do Sr. Damiano Beltrão Ferreira, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992 e do art. 275 do RI/TCU, caso não haja, dentro do prazo estabelecido, a comprovação do efetivo recolhimento das aludidas dívidas.

36. Quanto aos demais processos que já foram julgados, referentes às fraudes aqui tratadas, e que não contiveram dispositivo específico com vistas a solicitar medidas para o arresto dos bens dos responsáveis, sugerimos ao relator seja determinado à unidade instrutiva que realize os levantamentos necessários para verificar se as dívidas constituídas pelos respectivos títulos

¹ Acórdãos 541/2018, 632/2018 e 789/2018, todos do Plenário (Ministro-Substituto André Luís de Carvalho).

extrajudiciais foram recolhidas, ou, em caso de não recolhimento, quais os estágios dos processos de cobrança executiva já constituídos, para que, após, apresente a proposta de constrição dos bens dos condenados.

37. Em vista do expendido, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se:

a) **em sede de preliminar**, por que os autos sejam restituídos à Secex-AL, a fim de que sejam adotadas as medidas pertinentes com o fito de verificar se, de fato, os responsáveis encontram-se reclusos, renovando as providências que visem as suas citações, nos correspondentes estabelecimentos prisionais, se for o caso (nos termos enunciados nos parágrafos 4 e 5 desta manifestação);

b) **em sede de mérito** – observando o disposto no § 2º do art. 62 do RI/TCU, ante a eventualidade de o relator não acolher a preliminar *supra* – no sentido de que, em parcial concordância com a proposição uniforme vertida pela Secex-AL (peças 31 e 32), sejam adotadas as medidas consignadas na proposta de encaminhamento de peça 31, p. 21-26, exceto a providência consubstanciada no seu item “a”, por despicienda (consoante discorrido no parágrafo 19 deste pronunciamento). Em relação às sanções propostas nos itens “d” e “g”, pugnamos por que não sejam elas cominadas à Sra. Maria das Dores Silvestre, mas tão somente ao Sr. Damião Beltrão Ferreira, haja vista que, para aquela responsável operou-se a prescrição da pretensão punitiva, a teor do explanado nos parágrafos 8 a 16 deste parecer.

Ministério Público, em 30 de outubro de 2018.

Rodrigo Medeiros de Lima
Procurador