

TC-000.575/2018-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04)

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Relator: ANDRÉ DE CARVALHO

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (processo-INSS 35166.002350/2016-78) instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em desfavor dos Srs. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, ex-servidoras do INSS (CPF: 393.806.372-68 e 050.483.892-04, respectivamente); Ana Maria de Brito (CPF: 150.036.042-20, peça 4, p. 36: irmã de Maria Cícera, cf. peça 2, p. 19), Ernandes da Silva Oliveira (CPF: 675.620.352-53, peça 4, p. 38), Levinda Lina Araújo da Luz (CPF: 177.856.772-04), Lourdes Monteiro Lima de Moraes (CPF: 055.383.602-10, peça 4, p. 36; falecida em 10/10/2009, v. peça 3, p. 86; peça 5, p. 71), Maria da Glória Pantoja Dias (CPF: 826.048.602-44), Maria Diomar Lima da Silva (CPF: 606.625.902-44, peça 4, p. 36, ex-empregada doméstica de Maria Cícera, peça 6, p. 199), Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49, peça 4, p. 40; irmã de Maria Cícera, cf. peça 2, p. 19), Maria Miranda Ferreira (CPF desconhecido), Maria Lúcia da Silva (CPF: 213.473.362-49, peça 5, p. 72), Maria Silde Corrêa Saraiva (CPF: 806.746.232-15, peça 4, p. 34) e Rute Helena Assunção de Lima (CPF: 303.262.302-20, peça 4, p. 34, irmã de Lourdes, peça 6, p. 135), Procuradores, em razão de reativação de benefícios previdenciários cessados ou suspensos por motivos diversos, com a inserção irregular de dados de procuradores fictícios e/ou representantes nos Sistemas da Previdência Social, habilitando-os para recebimento de valores junto à rede bancária (peça 2, p. 8), em decorrência de atos das então servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito praticados na Agência da Previdência Social Castanhal-Gerência Executiva em Belém/PA do INSS (GEXBEL).

HISTÓRICO

2. Por intermédio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35166.000836/2005-01, as ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito foi indiciadas no âmbito do qual se concluiu que elas reativaram benefícios previdenciários (aposentadoria por velhice) cessados/suspensos, sem qualquer documento que autorizasse tal reativação e promoveram a inserção indevida de dados no sistema de informática da Previdência Social para o cadastramento de procuradores/representantes fictícios, assim como adulteraram dados de identificação pessoais desses procuradores/representantes, habilitando-os para recebimento junto à rede bancária, sendo que, em alguns casos, inseriram dados de uma única pessoa como procuradora e/ou representante de vários beneficiários, alternado informações apenas quanto aos dados pessoais, tais como nome de mãe e CPF, para burlar o rastreamento de duplicidade de procurador no Sistema, condutas essas que resultaram em concessões irregulares de benefícios previdenciários (peça 2, p. 14, 17 e 18) e levaram à sua demissão (cf. Portarias MPS 304 e 305, de 1º/10/2008, peça 2, p. 54).

3. A autuação da competente tomada de contas especial seguiu-se ao PAD e ocorreu em 22/11/2016 (peça 2, p. 2 e 5), conforme autorização do Gerente Executivo do INSS (peça 2, p. 2) ato

da Presidente da Comissão Permanente de TCE (CTCE) respectiva (peça 2, p. 5), comissão essa recomposta por meio da Portaria GEXBEL/INSS 89, de 2/10/2014 (peça 2, p. 4).

4. A CTCE da GEXBEL concluiu pela responsabilização das ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito solidariamente com os procuradores, pelo prejuízo de R\$ 383.963,01, atualizado monetariamente até 30/01/2017 (peça 5, p. 25-26).

5. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 1195/2017, por meio do qual se confirmou a responsabilização das ex-servidoras, solidariamente com os procuradores arrolados (peça 5, p. 70-75).

6. Após a emissão do certificado de auditoria e do parecer do dirigente de controle interno – ambos com parecer pela irregularidade das contas – bem como do pronunciamento ministerial (peça 5, p. 76 e 77, e peça 10), o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (v. peça 1, p. 1).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

7. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido notificação pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da Instrução Normativa-TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que as concessões irregulares dos benefícios apurados ocorreram nos anos de **1998** (peça 2, p. 204-206, 376-384 - procuradora Maria Ivete), **2000** (peça 2, p. 270-272 - procuradora Maria Lúcia), **2001** (peça 2, p. 214-216 - procuradora Maria Diomar; peça 2, p. 224 - procuradora Lourdes; peça 2, p. 282 - procuradora Maria da Glória; peça 2, p. 394 – procuradora Maria Miranda), **2002** (peça 2, p. 144 - procuradora Maria Lúcia; peça 3, p. 8 – procuradora Ana Maria), **2003** (peça 2, p. 110 e 112 - procuradora Rute; peça 2, p. 154-158 - procurador Ernandes; peça 2, p. 240 - procuradora Maria Silde; peça 2, p. 310, peça 3, p. 102 – procuradora Levinda; peça 2, p. 38-40 – procuradora Lourdes), com efeitos que se protraíram até o ano de 2004, em virtude dos pagamentos delas decorrentes (cf. débito detalhado na proposta de encaminhamento) e os responsáveis foram notificados em **2013** (peça 2, p. 124 [Rute], 152 [Maria Lúcia], 170 [Ernandes], 252 [Lourdes, Maria Diomar, Maria Silde, Maria Ivete, Ana Maria], 242-246 [Maria Silde], peça 3, p. 108-118 [Eleonor e Maria Cícera]) e **2014** (peça 2, p. 280 [Maria Lúcia]; peça 2, p. 292 [Maria da Glória]; peça 2, p. 322, 350 [Levinda]; peça 2, p. 392 [Maria Ivete]; peça 3, p. 6, peça 4, 142 [Maria Miranda]; peça 3, p. 16 [Ana Maria]; peça 3, p. 50 [Lourdes]), assim como no PAD 35166.000836/2005-01 em 2006 (peça 2, p. 15, 20), observada a cobrança feita em **2016** (peça 4, p. 42-44, 142 [Rute], 46-48, 140 [Silde], 50-52, 62-64, 136-138 [Maria Ivete], 54-56, 136 [Maria Diomar], 58-60, 66-68, 126, 144 [Ana Maria], 70-72, 124 [Maria Miranda], 74-76, 130, 144 [Ernandes], 78-84, 138-140, 144 [Maria Lúcia], 86-88, 134 [Maria da Glória], 90-96, 132, 144 [Levinda], 98-100, 128 [Eleonor], 102-104, 134, 144 [Maria Cícera]) e 2017 (peça 4, p. 364-365 [Maria da Glória], 366-368 [Eleonor]).

8. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é R\$ 156.544,63 (v. peça 13, p. 64), portanto superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN-TCU 71/2012, modificada pela IN-TCU 76/2016.

9. Logo, a tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

10. Informa-se que não foram encontrados débitos imputáveis aos procuradores Ernandes da Silva Oliveira, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Miranda Ferreira, Maria Lúcia da Silva em outros processos em tramitação neste Tribunal. Quanto a Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Ana Maria Brito, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima foram encontrados débitos nos seguintes processos, conforme quadro abaixo (v. peça 14):

Quadro 1 Tomadas de Contas Especiais

NR. PROCESSO	ASSUNTO	OBSERVAÇÕES
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito		
016.156/2015-3 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Apuração em Processo Administrativo de inserção fraudulenta de dados no Sistema de Informática da Previdência Social com reativação de benefícios de pessoas já falecidas - Agência do INSS de Castanhal/PA	Apreciado pelo Acórdão No 8553/2017 – TCU – 1ª Câmara, de 5/9/2017
010.547/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
010.655/2016-6 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
011.465/2016-6 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsável: Maria Cícera da Silva Brito		
010.789/2016-2 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Ana Maria de Brito		
010.599/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Levinda Lina Araújo da Luz		
010.715/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Lourdes Monteiro Lima de Moraes		
010.748/2016-4 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Maria Diomar Lima da Silva		
010.794/2016-6 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Apreciado pelo Acórdão 8981/2018 – TCU – 1ª Câmara, em 14/08/2018
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Maria Ivete da Silva Brito		
011.391/2016-2 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Maria Silde Corrêa Saraiva		
011.457/2016-3 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento
Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, Rute Helena Assunção de Lima		
010.825/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)	Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS.	Em andamento

Análise do caso concreto

11. Considerando que a reativação de benefícios previdenciários se deu para beneficiar procuradores irregularmente cadastrados como tal, sem qualquer intervenção dos segurados (v. item 2), entende-se, como também assumiu a CTCE ao não incluir tais segurados com responsáveis, que a

responsabilização pelo débito recairá apenas sobre os agentes públicos arrolados nos autos e os procuradores indevidamente cadastrados para recebimento dos referidos benefícios e executores dos saques dos valores correspondentes.

12. Por outro lado, os autos trazem elementos que indicam que, além das então servidoras do INSS Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, cuja atuação conjunta permitiu a reativação dos benefícios em apreço e inserção de dados falsos referentes a procuradores no sistema de benefícios da Previdência Social, tendo o comando de reativação sido efetivado pela primeira e a atualização, para fins de habilitação no sistema, pela segunda (v. Relatórios “Auditoria de Benefícios”, peça 2, p. 92-94, 132-134, 178-182, 260-262, 300-302, 330-332, 358-362; peça 3, p. 28), os Srs. Ana Maria de Brito, Ernandes da Silva Oliveira, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Miranda Ferreira, Maria Lúcia da Silva, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima foram beneficiados com a perpetração das irregularidades pela servidoras do INSS citadas, tendo em vista que, na condição de procuradores fraudulentamente cadastrados no Sistema da Previdência Social (v. peça 2, p. 14, 18, 36, 38, 58, 62), locupletaram-se dos pagamentos efetivados por meio dos respectivos saques, como parte de quadrilha alvo da operação “Zumbi”, a qual subsidiou a instauração da presente TCE (v. peça 2, p. 8).

12.1. Tem-se, a propósito, como corroboração à atuação irregular desses procuradores acima mencionados em desfavor do Erário federal registros efetuados em sentença judicial em que, mediante depoimentos à Justiça Federal, Rute Helena declarou ter sido solicitada por Maria Cícera para fazer e fez saques de benefícios previdenciários com cartões por ela fornecidos (peça 6, p. 79); Lourdes informou ter sido solicitada por Maria Cícera para fazer e fez saques de benefícios previdenciários com cartões por ela fornecidos e teria recebido R\$ 60,00 por cada saque (peça 6, p. 78); Ernandes asseverou ter fornecido dados pessoais (v. peça 6, p. 134) e recebido procuração para sacar benefícios previdenciários, realizando quatro saques e recebendo os valores de R\$ 100,00, R\$ 200,00, R\$ 200,00 e R\$ 50,00, entregando o restante dos valores sacados a outro membro da mencionada quadrilha (v. peça 6, p. 124 e 205-206); Ana Maria de Brito atestou ter movimentado 25 cartões para saques de benefícios com a senha grudada no verso, recebendo R\$ 60,00 por saque (peça 6, p. 134); Maria Ivete da Silva Brito relatou que, junto com Ana Maria de Brito, irmã de Maria Cícera, ia ao banco no início de cada mês com 30 cartões para efetuar saques; que os cartões administrados por José Neri eram manuseados por várias pessoas, dentre elas Maria Diomar Lima da Silva e Ernandes da Silva Oliveira; que utilizava para saques, junto com sua irmã Ana Maria de Brito, os cartões administrados por sua irmã Maria Cícera; recebia pagamentos de R\$ 20,00 a R\$ 30,00 por cada saque realizado (peça 6, p. 134-136); Maria Diomar, como membro da quadrilha, informou que recebia cinco cartões para saques de benefícios previdenciários de José Neri e era paga com R\$ 60,00 por cada saque (v. peça 6, p. 122, 194). Levinda constava de lista encontrada na sacola de Eleonor que indicava o cadastramento dos procuradores realizados para perpetrar a fraude (peça 6, p. 168, 194). Maria Diomar Lima da Silva foi indevidamente cadastrada como procuradora de Paulo Luiz de Azevedo – cartão e senha encontrados com Rui Amaro de Assis (peça 6, p. 198). Há registros de que as procuradoras Maria Miranda Ferreira e Levinda foram cadastradas no sistema informatizado do INSS sem procuração por Eleonor Cunha (peça 6, p. 361 - processo 2009.39.00.003797-3 Ação Criminal). Quanto a Maria Silde e Rute Helena, tem-se registro de terem promovido o fornecimento de dados para fins do cadastro fraudulento de procuradora, como parte de quadrilha investigada na mencionada operação Zumbi (v. peça 6, p. 43, 291, 293, 294, 297, 307). Maria Lúcia da Silva foi responsável pelo recebimento, de forma fraudulenta, dos benefícios do segurado Faustino Ferreira Maia (v. peça 2, p. 166) e do segurado Gustavo Moreno da Silva (peça 2, p. 288), tendo em vista que foi indevidamente cadastrada como procuradora desses segurados. Por fim, Maria da Glória Pantoja Dias, responsável pelo recebimento, de forma fraudulenta, dos benefícios do segurado Gustavo Moreno da Silva (v. peça 2, p. 288). Assim sendo, nenhum dos procuradores poder ter afastada sua responsabilidade, considerando as evidências de atuação consciente e propositada de lesar os cofres públicos, percebendo vantagens financeiras

indevidas em detrimento do Erário federal.

12.1.1. Em relação a Maria Miranda Ferreira, não foi possível a identificação dessa corresponsável, considerando que em nenhum documento juntado aos presentes autos consta informação do seu CPF e, em consulta à base CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil, tomando-se como filtro o estado do Pará, constam nove pessoas com esse nome (v. peça 14, p. 22-30), não sendo possível discernir qual delas seria a corresponsável em questão, tornando impossível, nas atuais circunstâncias, o prosseguimento do processo em seu desfavor. A propósito, no âmbito de processo 2009.39.00.003797-3 (Ação Criminal), ela foi absolvida por falta de provas (tratava-se de empregada doméstica de Maria Cícera, que por esta foi tida como desconhecidora de uso de seus dados pessoais para perpetração das fraudes em questão – v. peça 6, p. 375).

12.2. Ressalve-se, porém, que os débitos de todos os procuradores, tomados individualmente, estão abaixo do valor fixado no art. 6º, inc. I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, para efeito de arquivamento de tomada de contas especial já constituída (ainda pendente de citação válida, mmo caso, R\$ 100 mil – v. peça 13, p. 64). Considerou-se adequado adotar a data de entrada em vigor do normativo que alterou o valor original de R\$ 75 mil para R\$ 100 mil (1º/1/2017, ref. IN-TCU 76, de 23/11/2016) como paradigma temporal para a atualização dos débitos, conforme já vinha acenando a jurisprudência da Corte, sob a égide da Instrução Normativa TCU 56/2007 (Acórdãos 6.102/2009-TCU, 3.664/2009-TCU, 2.091/2010-TCU, 1.757/2011-TCU, 3.165/2012-TCU, todos da Segunda Câmara e Acórdãos 6.646/2009-TCU e 3801/2013-TCU, ambos da Primeira Câmara). Trata-se de hipótese de arquivamento dos autos apenas em relação aos procuradores cujo débito atualizado esteja abaixo do valor de alçada estabelecido pela IN 71/2012. Assim o é porque o somatório dos débitos que compõem a TCE, no geral, atingindo valores que ultrapassam o referido limite de R\$ 100 mil (v. peça 8, p. 32), mantém as condições para prosseguimento da TCE em favor das ex-servidoras arroladas nesta TCE, as quais respondem pela ocorrência de todos os pagamentos indevidos; não haveria espaço, portanto, para o arquivamento do processo quanto esses últimos responsáveis.

12.3. Considerando o art. 93 da Lei 8.443/92, os procuradores aqui mencionados continuariam obrigados pelo débito constituído na esfera administrativa, pois, nesse caso, não há cancelamento da dívida, cuja quitação pelo TCU dependerá de efetivo pagamento. A exclusão de qualquer beneficiário, nos termos ora sugeridos, não acarretará paralelamente o afastamento do servidor pelo débito correspondente, que arcará sozinho com os débitos indicados.

12.4. Em verdade, o fato de remanescer no processo somente dois dos devedores solidários, em virtude da exclusão superveniente dos demais, e a cobrança prosseguir apenas em relação aos que permaneceram nos autos, é matéria que já foi pacificada pela jurisprudência da Corte, segundo a qual o benefício legal da solidariedade milita em favor do credor, a quem cabe exigir a dívida por inteiro de um ou de todos os devedores solidários. Faculta-se ao devedor que se sentir prejudicado ajuizar eventual ação regressiva. A esse respeito, a Ministra Ana Arraes, no voto que proferiu no TC 016.698/1999-1, julgado pelo Acórdão 758/2013-TCU-Primeira Câmara, assinalou que:

A solidariedade passiva é instituída em favor do credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Assim, conforme precedentes desta Casa, a impossibilidade de cobrança de alguns dos devedores não gera óbice a que seja imputada responsabilidade exclusivamente aos devedores remanescentes, os quais, se assim entenderem, podem entrar com a ação regressiva cabível (acórdão do Plenário 789/2012 e 598/2009, dentre outros).

13. Advirta-se, contudo, que os responsáveis ainda não foram instados a comparecer aos autos. Assim, ante a fase processual em que se encontra esta TCE, caberia apenas, até o momento, a citação do a citação das ex-servidoras já arroladas no processo no processo, considerando a análise realizada no item 12 e subitens acima.

14. Não faz sentido, portanto, realizar a citação dos segurados e da Sra. Joelma Gomes de Aquino, quando, na análise preliminar, já for possível identificar a ausência de provas capazes de evidenciar que eles agiram em conluio com autores das fraudes. Assim o é porque, encerrada a etapa

de instrução, todos os custos e esforços inerentes ao chamamento dos segurados e análise de suas alegações já teriam sido absorvidos pela estrutura do TCU, inclusive, com repercussões para a efetividade da decisão a ser proferida, haja vista que a multiplicidade de responsáveis, regra geral, estende demasiadamente o tempo de instrução.

15. Nessa fase processual, portanto, parece mais apropriado proceder apenas à citação das ex-servidoras em apreço, de maneira que a decisão formal sobre a exclusão dos procuradores, na condição de terceiros responsáveis, da relação processual, seja postergada para quando da deliberação de mérito.

16. A propósito, cabe observar que o custo de ter os procuradores na relação processual, segundo se verificou nos julgados trazidos à colação, pode não compensar o benefício de controle resultante da difícil e tardia condenação em débito desses responsáveis, aspecto fundamental que a jurisdição de contas persegue quando incide sobre a conduta de particulares.

17. Por fim, considerando a análise feita no item 12 e subitens, as ex-servidoras respondem por todos os débitos apurados pelo INSS, não haveria espaço, portanto, para o arquivamento desta TCE em relação às dívidas possivelmente abaixo do valor fixado no art. 6º, inc. I, da IN-TCU 71/2012, atualizado pelo art. 1º da IN-TCU 76/2016 (R\$ 100.000,00), uma vez que o somatório dos débitos supera o valor de alçada estabelecido na referida norma (v. item 8 acima).

18. Então, as ex-servidoras do INSS, Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, CPFs 393.806.372-68 e 050.483.892-04, respectivamente, promoveram irregularmente a reativação de benefícios previdenciários aos Srs. Maria Ferreira da Costa, Paulo Luiz de Azevedo, Raimunda Martins de Sousa, Gustavo Moreno da Silva e viabilizaram o saque dos pagamentos advindos dessa reativação a procuradores irregularmente cadastrados (v. Relatórios de Ação de Auditoria do INSS, (peça 2, p. 98-100, 140-142, 194-198, 306-308, 336-338, 370-374; peça 3, p. 34-36; Relatórios Auditoria de Benefício, peça 2, p. 92-94, 132-134, 178-182, 260-262, 300-302, 330-332, 358-362; peça 3, p. 28) considerando que reativaram (Eleonor)/atualizaram (Maria Cícera) benefícios previdenciários cessados/suspensos (Maria Ferreira Costa, NB 07/097.509.224-3, reativação em 7/1/2003, peça 2, p. 92; Faustino Ferreira Maia, NB 07/092.575.693-8, reativação em 6/5/2002, peça 2, p. 132; Paulo Luiz de Azevedo, NB 07/092.193.596-0, reativação em 4/2/1998, peça 2, p. 178; Gustavo Moreno da Silva, NB 07/095.701.822-3, reativação em 28/2/2000, peça 2, p. 260; Maria Gomes Ferreira Palheta, NB 07/092.162.120-5, reativação em 9/6/2003, peça 2, p. 300; Manoel Ramos de Almeida, NB 07/097.933.612-0, reativação em 30/7/2003, peça 2, p. 330; Raimunda Martins de Sousa, NB 07/099.217.834-7, reativação em 9/2/1998, peça 2, p. 358; Hilario Matias Pereira, NB 07/099.215.819-2, reativação em 15/10/2003, peça 3, p. 28), sem qualquer documento que autorizasse tal reativação/atualização e promoveram a inserção indevida de dados no sistema de informática da Previdência Social para o cadastramento de procuradores/representantes fictícios, assim como adulteraram dados de identificação pessoais desses procuradores/representantes (Rute Helena Assunção de Lima, nome da mãe e endereço, peça 2, p. 98, cédula de identidade, nome da mãe, data de nascimento, endereço, peça 2, p. 372; Maria Silde Correia Saraiva, endereço, peça 2, p. 194; Ana Maria de Brito, nome da mãe e endereço, peça 2, p. 194-196, 370; Maria Ivete da Silva Brito, cédula de identidade, data de nascimento, nome da mãe, endereço, peça 2, p. 196, 372; Lourdes Monteiro Lima de Moraes, nome da mãe e endereço, peça 2, p. 196, peça 3, p. 34; Maria Diomar Lima da Silva, cédula de identidade, data de nascimento e nome da mãe, peça 2, p. 196; Maria Lúcia Pantoja Dias, cédula de identidade, data de nascimento, nome da mãe, peça 2, p. 266; Levinda Lina Araújo da Luz, endereço, peça 2, p. 336; Maria Miranda Ferreira, endereço, peça 2, p. 372), habilitando-os para recebimento junto à rede bancária, importando na concessão indevida de benefícios previdenciários, contrariando o art. 186 da Lei 10.406, 10 de janeiro de 2002, por terem promovido ações voluntárias para causar dano ao Erário federal; os arts. 156 (não admissão de procurador de pessoa falecida) e 159 (limitações a cadastramento de procurador para mais de um beneficiário) do Decreto 3.048, de 06 de maio de 1999, assim como do art. 14 da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001, acerca da responsabilidade pela integridade de dados do sistema da Previdência Social.

18.1. Na condição de responsável pela avaliação do atendimento às condições legais para fins de aposentadoria no que concerne ao tempo de serviço/tempo de contribuição e concessão do referido benefício, as servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito promoveram as referidas concessões sem suporte em documentos ou consultas idôneas, resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares dos benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta, em vez de promover a devida verificação do atendimento das condições para tais concessões, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validassem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço e abster-se de concedê-las nas condições que se encontravam os respectivos processos.

18.2. Tais ocorrências implicaram a prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo, além de infração à norma legal de natureza operacional resultando em dano ao Erário objeto da proposta de encaminhamento desta Instrução.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

19. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para as citações propostas, nos termos do art. 1º, inc. VII, da Portaria-GAB-MINS-ALC Nº 1, de 30/7/2014.

CONCLUSÃO

20. Considerando que o alcance da jurisdição do Tribunal de Contas da União sobre terceiros estranhos à Administração Pública depende da comprovação de que tenham agido com dolo ou culpa, o que não se deu em relação aos segurados e não se identificou corretamente um dos procuradores (v. itens 11 e 12.1.1); considerando que, no caso concreto, apesar de haver elementos que indiquem cabalmente a participação dos procuradores no conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pela auditoria interna do INSS (v. itens 12 e 12.1), os valores individualmente apurados de débito atribuído a cada um deles encontram-se abaixo do limite estabelecido para processamento de TCE no âmbito do TCU (item 12.2), conclui-se, portanto, com a proposta de citação **apenas das ex-servidoras** do INSS arroladas, Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, CPF-393.806.372-68, 050.483.892-04, sem que os segurados e os procuradores em questão sejam instados a apresentar alegações de defesa na fase externa da TCE, em vista do entendimento de que tal medida é a que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e dos princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas.

20.1. O exame da ocorrência descrita nos itens 1 e 4 desta instrução permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 202, incisos I e II, do Regimento Interno/TCU, estabelecer a responsabilidade de **Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito**, CPFs 393.806.372-68 e 050.483.892-04, respectivamente, e apurar adequadamente o débito a elas atribuído, motivo pelo qual se propõe sua citação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e § 1º, do Regimento Interno, das responsáveis, **Eleonor Cunha de Oliveira**, CPF-393.806.372-68, e **Maria Cícera da Silva Brito**, CPF-050.483.892-04, ex-servidoras do INSS, em solidariedade, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão das condutas também especificadas, ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional, a importância abaixo identificada, atualizada monetariamente a partir da data indicada até o seu recolhimento:

Débito:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
NB 07/097.509.224-3 - Aposentadoria por Velhice		

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Maria Ferreira Costa (peça 3, p. 58)		
260,00	07/07/2004	D
260,00	08/08/2004	D
NB 07/097.509.224-3 - Aposentadoria por Velhice		
Segurada: Maria Ferreira Costa		
Procuradora: Rute Helena Assunção de Lima (peça 2, p. 96, 110-112)		
640,00	13/06/2003	D
240,00	13/06/2003	D
240,00	04/07/2003	D
240,00	06/08/2003	D
240,00	08/09/2003	D
240,00	07/10/2003	D
240,00	07/11/2003	D
480,14	04/12/2003	D
240,00	07/01/2004	D
240,00	06/02/2004	D
240,00	04/03/2004	D
240,00	06/04/2004	D
240,00	06/05/2004	D
260,00	07/06/2004	D
NB 07/092.575.693-8 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Faustino Ferreira Maia		
Procuradora: Maria Lucia da Silva (peça 2, p. 136-138, 144)		
4.040,00	11/06/2002	D
200,00	11/06/2002	D
200,00	25/07/2002	D
200,00	05/08/2002	D
NB 07/092.575.693-8 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Faustino Ferreira Maia		
Procurador: Ernandes da Silva Oliveira (peça 2, p. 136-138, 154, 156, 158)		
1.000,00	12/03/2003	D
400,00	12/03/2003	D
200,00	12/03/2003	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Paulo Luiz de Azevedo (peça 3, p. 66-67)		
1.000,00	12/03/2003	D
400,00	12/03/2003	D
200,00	12/03/2003	D
1.000,00	12/03/2003	D
400,00	12/03/2003	D
200,00	12/03/2003	D
1.000,00	12/03/2003	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Paulo Luiz de Azevedo		
Procuradora: Maria Ivete da Silva Brito (peça 2, p. 184, 190-192, 204-206)		
180,00	28/05/2002	D
200,00	28/05/2002	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Paulo Luiz de Azevedo		
Procuradora: Maria Diomar Lima da Silva (peça 2, p. 180, 190, 214-216)		
3.082,00	09/01/2001	D
151,00	09/01/2001	D
151,00	25/05/2001	D
180,00	25/05/2001	D
180,00	20/07/2001	D
180,00	15/08/2001	D
180,00	17/09/2001	D

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
180,00	18/10/2001	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Paulo Luiz de Azevedo Procuradora: Lourdes Monteiro Lima Moraes (peça 2, p. 184, 224)		
180,00	22/11/2001	D
180,00	22/11/2001	D
360,00	12/12/2002	D
180,00	11/01/2002	D
180,00	19/02/2002	D
180,00	08/03/2002	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Paulo Luiz de Azevedo Procuradora: Ana Maria de Brito (peça 2, p. 186, 232)		
200,00	05/07/2002	D
200,00	08/08/2002	D
200,00	13/09/2002	D
200,00	15/10/2002	D
200,00	12/11/2002	D
400,00	12/12/2002	D
200,00	25/02/2003	D
200,00	25/02/2003	D
200,00	13/03/2003	D
NB 07/092.193.596-0 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Paulo Luiz de Azevedo Procuradora: Maria Silde Correia Saraiva (peça 2, p. 186, 240)		
200,00	08/04/2003	D
240,00	16/05/2003	D
240,00	09/06/2003	D
240,00	08/07/2003	D
240,00	11/08/2003	D
240,00	09/09/2003	D
240,00	08/10/2003	D
240,00	10/11/2003	D
480,00	09/12/2003	D
240,00	09/01/2004	D
240,00	09/02/2004	D
240,00	09/03/2004	D
240,00	01/04/2004	D
NB 07/095.701.822-3 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Gustavo Moreno da Silva (peça 2, p. 270-272)		
200,00	07/05/2002	D
200,00	06/06/2002	D
NB 07/095.701.822-3 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Gustavo Moreno da Silva Procuradora: Maria Lúcia da Silva (peça 2, p. 268, 270-272)		
1.047,20	04/04/2000	D
136,00	04/04/2000	D
151,00	18/05/2000	D
NB 07/095.701.822-3 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Gustavo Moreno da Silva Procuradora: Maria da Glória Pantoja Dias (peça 2, p. 268, 282)		
604,00	03/05/2001	D
1.208,00	03/05/2001	D
180,00	03/05/2001	D
180,00	07/06/2001	D
180,00	06/08/2001	D
180,00	06/08/2001	D

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
180,00	06/09/2001	D
180,00	05/10/2001	D
180,00	09/11/2001	D
360,00	04/12/2001	D
180,00	07/01/2002	D
180,00	05/02/2002	D
180,00	05/03/2002	D
180,00	03/04/2002	D
NB 07/092.162.120-5 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Maria Gomes Ferreira Palheta		
Procuradora: Levinda Lina Araújo da Luz (peça 2, p. 304, 310)		
3.716,00	18/07/2003	D
240,00	18/07/2003	D
240,00	19/08/2003	D
240,00	25/09/2003	D
240,00	24/10/2003	D
240,00	17/11/2003	D
480,00	22/12/2003	D
240,00	22/01/2004	D
240,00	17/03/2004	D
240,00	17/03/2004	D
NB 07/097.933.612-0 – Aposentadoria por Velhice		
Segurado: Manoel Ramos de Almeida		
Procuradora: Levinda Lina Araújo da Luz (peça 2, p. 334, peça 3, p. 102)		
3.956,00	03/09/2003	D
240,00	03/09/2003	D
240,00	24/11/2003	D
240,00	24/11/2003	D
480,00	03/12/2003	D
240,00	07/01/2004	D
240,00	06/02/2004	D
240,00	19/03/2004	D
240,00	06/04/2004	D
240,00	06/05/2004	D
260,00	04/06/2004	D
260,00	05/07/2004	D
NB 12/099.217.834-7– Renda Mensal Vitalícia/Maiores de 70 anos (Rural)		
Segurada: Raimunda Martins de Sousa (peça 2, p. 376-384)		
200,00	06/02/2003	D
200,00	10/03/2003	D
200,00	08/04/2003	D
240,00	07/05/2003	D
240,00	06/06/2003	D
240,00	04/07/2003	D
240,00	06/08/2003	D
240,00	04/09/2003	D
240,00	06/10/2003	D
240,00	06/11/2003	D
240,00	04/12/2003	D
240,00	07/01/2004	D
240,00	06/02/2004	D
240,00	04/03/2004	D
240,00	06/04/2004	D
240,00	10/05/2004	D
260,00	07/06/2004	D
260,00	06/07/2004	D
NB 12/099.217.834-7– Renda Mensal Vitalícia/Maiores de 70 anos (Rural)		

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurada: Raimunda Martins de Sousa Procuradora: Maria Ivete da Silva Brito (peça 2, p. 364, 366, 376-384)		
4.172,28	05/03/1998	D
120,00	05/03/1998	D
151,00	25/05/2001	D
180,00	25/05/2001	D
180,00	20/07/2001	D
180,00	14/08/2001	D
180,00	11/09/2001	D
180,00	08/10/2001	D
180,00	09/11/2001	D
180,00	12/12/2001	D
180,00	12/12/2001	D
NB 12/099.217.834-7– Renda Mensal Vitalícia/Maiores de 70 anos (Rural) Segurada: Raimunda Martins de Sousa Procuradora: Maria Miranda Ferreira (peça 2, p. 368, 394)		
2.834,00	05/01/2001	D
151,00	05/01/2001	D
NB 12/099.217.834-7– Renda Mensal Vitalícia/Maiores de 70 anos (Rural) Segurada: Raimunda Martins de Sousa Procuradora: Ana Maria de Brito (peça 2, p. 364, peça 3, p. 8)		
180,00	16/01/2002	D
180,00	06/02/2002	D
180,00	07/03/2002	D
180,00	10/04/2002	D
200,00	15/05/2002	D
200,00	06/06/2002	D
200,00	05/07/2002	D
200,00	09/08/2002	D
200,00	10/09/2002	D
200,00	07/10/2002	D
200,00	06/11/2002	D
200,00	05/12/2002	D
200,00	08/01/2003	D
NB 07/099.215.819-2 – Aposentadoria por Velhice Segurado: Hilario Matias Pereira Procuradora: Lourdes Monteiro Lima de Moraes (peça 3, p. 32, 38-40)		
3.746,66	26/11/2003	D
240,00	26/11/2003	D
480,00	22/12/2003	D
240,00	16/01/2004	D
240,00	12/02/2004	D
240,00	12/03/2004	D
240,00	06/04/2004	D
240,00	06/05/2004	D
260,00	07/06/2004	D
260,00	06/07/2004	D
260,00	05/08/2004	D

Valor atualizado monetariamente até 26/09/2018: R\$ 165.749,25 (v. peça 15, p. 64)

Condutas: Na condição de servidoras do INSS e responsáveis pela ativação de benefícios, as Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito promoveram a reativação de benefícios previdenciários cessados ou suspensos por motivos diversos dos Srs. Maria Ferreira da Costa, Paulo Luiz de Azevedo, Raimunda Martins de Sousa e Gustavo Moreno da Silva sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a ocorrência de cadastramento irregular dos procuradores fictícios Ana Maria de Brito, Ernandes da Silva Oliveira, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Ivete da

Silva Brito, Maria Miranda Ferreira, Maria Lúcia da Silva, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima nos Sistemas da Previdência Social, habilitando-os para recebimento de valores junto à rede bancária, resultando em pagamentos irregulares de benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta.

Dispositivos violados: art. 186 da Lei 10.406/ 2002; arts. 156 e 159 do Decreto 3.048/1999 e art. 14 da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001

Nexo de causalidade: a realização das reativações de benefícios irregulares e a habilitação indevida de procuradores para saques dos pagamentos delas decorrentes importaram em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário e os respectivos saques.

Evidências:

Relatório de Ação de Auditoria do INSS referente ao NB 07/097.509.224-3 (peça 2, p. 98-100);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS referente ao NB 07/092.575.693-8 (peça 2, p. 140-142);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS referente ao NB 07/092.193.596-0 (peça 2, p. 194-198);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS - NB 07/092.162.120-5 (peça 2, p. 306-308);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS - NB 07/097.933.612-0 (peça 2, p. 336-338);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS - NB 12/099.217.834-7 (peça 2, p. 370-374);

Relatório de Ação de Auditoria do INSS - NB 07/099.215.819-2 (peça 3, p. 34-36);

Cálculo e atualização monetária de valores recebidos indevidamente - relatórios simplificados, peça 2, p. 102, peça 3, p. 58; peça 2, p. 110 e 112, peça 3, p. 58 (procuradora Rute), peça 2, p. 144, peça 3, p. 88 (procuradora Maria Lúcia); peça 2, p. 154-158, peça 3, p. 88 (procurador Ernandes); peça 2, p. 204-206, peça 3, p. 66 (procuradora Maria Ivete); peça 2, p. 214-216, peça 3, p. 66 (procuradora Maria Diomar); peça 2, p. 224, peça 3, p. 66 (procuradora Lourdes); peça 2, p. 232, peça 3, p. 66 (Ana Maria); peça 2, p. 240 (procuradora Maria Silde); peça 2, p. 270-272, peça 3, p. 94 (procuradora Maria Lúcia); peça 2, p. 282, peça 3, p. 94 (procuradora Maria da Glória); peça 2, p. 310, peça 3, p. 98 e 102 (procuradora Levinda); peça 2, p. 376-384, peça 3, p. 74 (procuradora Maria Ivete); peça 2, p. 394, peça 3, p. 74 (procuradora Maria Miranda); peça 3, p. 8, 74 (procuradora Ana Maria) peça 3, p. 38-40, 82 (procuradora Lourdes); peça 3, p. 74-75; peça 3, p. 94

Relatório Auditoria de Benefícios, peça 2, p. 92-94 (segurada Maria Ferreira Costa); peça 2, p. 132-134 (segurado Faustino Ferreira Maia); peça 2, p. 178-182 (segurado Paulo Luiz de Azevedo); peça 2, p. 260-262 (segurado Gustavo Moreno da Silva); peça 2, p. 300-302 (segurada Maria Gomes Ferreira Palheta); peça 2, p. 330-332 (segurado Manoel Ramos de Almeida); peça 2, p. 358-362 (segurada Raimunda Martins de Sousa); peça 3, p. 28 (segurado Hilario Matias Pereira)

Relatório Final – Processo Administrativo Disciplinar (processo 35166.000836/2005-01, peça 2, p. 14-30)

Telas “Histórico de Procuradores/Representantes do NB”, peça 2, p. 96, peça 3, p. 64 (Alba/Rute); peça 2, p. 136-138, peça 3, p. 90-92 (Arlene/Maria Lúcia/Ernandes); peça 2, p. 184, peça 3, p. 70 (Maria Ivete/Lourdes); peça 2, p. 186, peça 3, p. 68 (Maria Silde/Ana Maria); peça 2, p. 188 (Maria Diomar); peça 2, p. 190, peça 3, p. 72 (Maria Diomar/Maria Ivete); peça 2, p. 192 (Maria Ivete); peça 2, p. 268, peça 3, p. 96 (Maria da Glória/Maria Lúcia); peça 2, p. 304, 334, peça 3, p. 100, 104 (Levinda); peça 2, p. 364, peça 3, p. 76 (Ana Maria/Maria Ivete); peça 2, p. 366, peça 3, p. 78 (Maria Ivete); peça 2, p. 368, peça 3, p. 80 (Maria Miranda/Maria Ivete); peça 3, p. 32, 84 (Lourdes);



Relação Detalhada de Créditos, peça 3, p. 182-237, peça 4, p. 154-157, 168, 174-178, 188-190, 198-199, 206, 210-212, 222-226, 238-241, 250, 256-258, 270-273, 286-289, 298, 304-305, 310, 316-320, 332, 338-340, 350-352.

Secex-TCE, em 26/09/2018.

Alberto de Sousa Rocha Júnior
AUFC – Mat. 6482-3

APÊNDICE I

MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade
Reativação irregular de benefícios previdenciários dos segurados Maria Ferreira da Costa, Paulo Luiz de Azevedo, Raimunda Martins de Sousa e Gustavo Moreno da Silva, com o subsequente cadastramento dos procuradores fictícios Ana Maria de Brito, Ernandes da Silva Oliveira, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Miranda Ferreira, Maria Lúcia da Silva, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima, comprovado o não atendimento das condições para as referidas reativações e cadastramento de procuradores, contrariando o art. 186 da Lei 10.406/ 2002; arts. 156 e 159 do Decreto 3.048/1999 e art. 14 da Portaria MPAS 862, de 23/3/2001	Eleonor Cunha de Oliveira, CPF-393.806.372-68, e Maria Cícera da Silva Brito, CPF-050.483.892-04	05/03/1998 a 1º/10/2008 (peça 2, p. 54, 376-384)	Na condição de servidoras do INSS e responsáveis pela ativação de benefícios, as Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito promoveram a reativação de benefícios previdenciários cessados ou suspensos por motivos diversos dos Srs. Maria Ferreira da Costa, Paulo Luiz de Azevedo, Raimunda Martins de Sousa e Gustavo Moreno da Silva sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a ocorrência de cadastramento irregular dos procuradores fictícios Ana Maria de Brito, Ernandes da Silva Oliveira, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Maria da Glória Pantoja Dias, Maria Diomar Lima da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Miranda Ferreira, Maria Lúcia da Silva, Maria Silde Corrêa Saraiva e Rute Helena Assunção de Lima nos Sistemas da Previdência Social, habilitando-os para recebimento de valores junto à rede bancária, resultando em pagamentos irregulares de benefícios, em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta.	a realização das reativações de benefícios irregulares e a habilitação indevida de procuradores para saques dos pagamentos delas decorrentes importaram em dano ao Erário federal, uma vez que propiciou pagamentos indevidos de valores a título de benefício previdenciário e os respectivos saques.