

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 011.391/2016-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão: Instituto Nacional do Seguro Social

Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira (393.806.372-68); Maria Cicera da Silva Brito (050.483.892-04); Maria Ivete da Silva Brito (597.471.612-49)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REATIVAÇÃO ILEGAL DE BENEFÍCIOS. SERVIDORAS DO INSS DEMITIDAS APÓS PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SOLIDARIEDADE DAS SERVIDORAS COM A BENEFICIÁRIA. CITAÇÃO. REVELIA DE UMA RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DAS DEMAIS RESPONSÁVEIS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

## RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secex-PA (peça 56-58), que contou com a anuência do MPTCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 59):

### *I - INTRODUÇÃO*

*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 8 destes autos destinou-se a inserir no sistema e-TCU os débitos referentes à citação autorizada para o processo apartado de TCE nº 10 proposto no processo de TCE TC-016.156/2015-3, quanto à percepção irregular do benefício do INSS 092.163.181-2.*

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

*4. Dessa forma, mediante o Ofício 0844/2016-TCU/SECEX-PA, de 5/5/2016 (peça 13), foi promovida a citação da Sra. Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49), com Aviso de Recebimento (AR) de peça 15. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 19), em 2/6/2016.*

5. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada mediante o Ofício 0842/2016-TCU/SECEX-PA, de 5/5/2016 (peça 11), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 16, datado de 20/5/2016. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 18), em 2/6/2016.

6. Mediante o Ofício 0843/2016-TCU/SECEX-PA, de 5/5/2016 (peça 12), foi promovida a citação da Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 14 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “mudou-se”. Após nova consulta ao Banco de Dados da Receita Federal (peça 17), promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 20. Assim, foi expedido o Ofício 1058/2016-TCU/SECEX-PA, de 1/6/2016 à peça 22, cujo Aviso de Recebimento foi restituído pelo motivo “Desconhecido” (peça 23). Foi ainda realizada consulta à base de dados da Telelista.net (peça 24) e às bases de dados da Receita Federal (peça 25) não se identificando novo endereço.

6.1. Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 26), efetuou-se sua citação pela via editalícia, conforme publicação no D.O.U. de 11/7/2016 (peça 29).

7. Registre-se, contudo, que nos autos dos demais processos apartados, a exemplo do Despacho Interlocutório de peça 37 nos autos da TCE TC 011.465/2016-6 e acostado a estes autos à peça 30, o Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues restituiu o processo à unidade técnica para que as citações fossem refeitas, haja vista a necessidade de individualização de condutas das ex-servidoras e dos procuradores arrolados nos processos apartados, além da indicação dos documentos que dão suporte às irregularidades, a fim de propiciar o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

8. Nesse sentido, analogamente aos demais processos apartados, o exame técnico procedido na instrução de peça 34, visou reiterar as irregularidades verificadas, conforme instrução preliminar do TC 016.156/2015-3, acostada aos autos à peça 2 deste processo; individualizou as condutas das ex-servidoras e da procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 092.163.181-2, com os devidos ajustes de ofício; indicou os documentos que dão suporte às irregularidades; e promoveu nova citação às responsáveis, conforme o Despacho interlocutório à peça 30.

9. Assim, mediante o Ofício 1152/2017-TCU/SECEX-PA, de 16/6/2017 (peça 39), foi promovida nova citação da Sra. Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49), com Aviso de Recebimento (AR) de peça 40, recebido pela própria responsável em 25/7/2017. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 44), em 7/8/2017, a seguir analisadas.

10. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada novamente mediante o Ofício 1145/2017-TCU/SECEX-PA, de 16/6/2017 (peça 37), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 41, datado de 26/7/2017. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 43), em 4/8/2017, a seguir analisadas.

11. Mediante o Ofício 1146/2017-TCU/SECEX-PA, de 16/6/2017 (peça 38), foi promovida a citação da Sra. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), conforme consulta ao Banco de Dados da Receita Federal (peça 17), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 42 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “desconhecido”. Após nova pesquisa, cujo o endereço foi extraído da defesa apresentada pela responsável nos autos do TC 010.547/2016-9 e anexado a estes autos à peça 46, promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 47 e o consequente envio de novo ofício (peça 48), cujo Aviso de Recebimento foi restituído, desta vez, pelo motivo “não procurado” (peça 49).

12. Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 51), efetuou-se sua citação pela via editalícia (peça 52), conforme publicação no D.O.U. de 26/9/2017 (peça 53).

### III - EXAME TÉCNICO

13. Inicialmente, destaca-se que a argumentação e a própria estrutura textual das alegações de defesa apresentadas pelas duas responsáveis (Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Ivete da Silva Brito), guardam estrita semelhança.

13.1. O mesmo texto, com alguns ajustes, também foi utilizado pela outra responsável, qual seja, Sra. Maria Cícera da Silva Brito, nos autos do TC 010.547/2016-9 e anexado a estes autos à peça 46.

13.2. Idêntica estrutura também é verificada na defesa apresentada pela responsável Conceição Rosa do Carmo Vilhena no TC 010.789/2016-2 (peça 16 daqueles autos) e por Ana Maria de Brito, conforme TC 010.599/2016-9 (peça 28 daqueles autos).

13.3. A inegável semelhança entre os textos apresentados a título de alegações de defesa, expõe a relação existente entre as ex-servidoras do INSS/Castanhal e os procuradores habilitados no recebimento irregular de benefícios do INSS. Ambas alegam ainda hipossuficiência a fim de afastar o débito imputado.

13.4. Nesse sentido, há fortes indícios que o vínculo entre a responsável ora demandada, qual seja, Sra. Maria Ivete da Silva Brito e as ex-servidoras do INSS, também arroladas no esquema apontado na TCE original, ainda persista.

*Alegações de defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68)*

14. As alegações de defesa da responsável, Eleonor Cunha de Oliveira, conforme acostado a estes autos à peça 43, estão assim dispostas, in verbis:

*Em atenção a Vosso Ofício e ao processo em epígrafe, informo ao respeitável órgão que não possuo condições financeiras para ressarcimento ao Erário do valor apurado por esse Tribunal no valor de R\$- 11.604,84.*

*Sobrevivo humildemente com a minha família com os proventos da Aposentadoria por Tempo de Contribuição de nº 42/144.067.722-8, hoje mitigada por descontos indevidos do INSS através de consignações de 30%, restando para o sustento de minha família apenas o valor de R\$- 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais).*

*Tais consignações tem o fulcro de pagamento de dívidas da natureza apresentada pelo TCU, o que está gerando dupla cobrança, de forma indevida, pois há legislação especial para a cobrança de débitos dessa origem.*

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

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

*Alegações de defesa da responsável Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49)*

15. As alegações de defesa da responsável, Maria Ivete da Silva Brito, conforme acostado a estes autos à peça 44, estão assim dispostas, in verbis:

*Em atenção à Vosso Ofício e ao processo em epígrafe, informo ao respeitável órgão que não possuo condições financeiras para ressarcimento ao Erário do valor apurado por esse Tribunal no valor de R\$- 11.604,84.*

*Sobrevivo humildemente com a minha família com os proventos da Pensão Previdenciária no valor de um salário mínimo.*

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

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

*Análise das alegações de defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68)*

16. *A responsável aduz que sua Aposentadoria por Tempo de Contribuição sofre descontos indevidos pelo INSS e acrescenta que tais descontos têm a mesma natureza dos débitos apurados por essa Corte de Contas, nos autos deste processo apartado.*

16.1. *Nesse ponto verifica-se que tal alegação não pode prosperar.*

16.1.1. *Insta esclarecer que não foi carreado aos autos qualquer documento que comprove as alegações feitas pela Sra. Eleonor Cunha de Oliveira, acerca dos tais descontos indevidos pelo INSS.*

16.1.2. *Ressalte-se ainda que este processo foi regularmente instaurado e encaminhado pelo INSS a esta Corte de Contas para seu regular processamento, com efeito, é descabida a alegação de que o INSS esteja efetuando descontos no benefício previdenciário recebido pela responsável, no que tange às irregularidades aqui tratadas.*

16.1.3. *Ademais, destaca-se, in verbis, o trecho da primeira defesa apresentada pela responsável (peça 18):*

*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).*

16.1.4. *Comparando-se tal relato com o agora apresentado (peça 43), verifica-se, novamente e apenas, mais uma dissimulada manipulação textual. Em ambos os relatos, a responsável alega receber R\$1.600,00, todavia, na primeira defesa apresentada, a responsável atribuía tal redução, nos seus dizeres, a “... diversos empréstimos realizados ao longo dos anos, em face das necessidades financeiras pelas quais tenho passado...”, e agora atribui a redução a “descontos indevidos do INSS”, percebe-se assim que os argumentos apresentados são meramente falaciosos.*

16.1.6. *Já alegação de hipossuficiência será tratada em tópico específico ao final.*

16.1.7. *Assim, tal como constatado no Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar 35166.000836/2005-01(peça 3, p. 16-48) 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 as responsáveis, Maria Cícera da Silva Brito (CPF 050.483.892-04), Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68) e Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49), auferiram indevidamente os valores referentes ao benefício previdenciário 092.163.181-2 do INSS.*

*Alegações de defesa da responsável Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49)*

17. *Da leitura da defesa apresentada pela responsável Maria Ivete da Silva Brito, procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 092.163.181-2, extrai-se apenas a alegação de hipossuficiência*

17.1. *Ressalte-se que a responsável apenas alega que não possui condições de pagar o débito imputado e sequer chega a negar sua participação no esquema fraudulento.*

*Análise das alegações de hipossuficiência*

18. Não havendo dúvidas quanto à participação das responsáveis no esquema fraudulento, passa-se à análise das alegações de hipossuficiência, intentadas pelas responsáveis visando afastar o débito outrora imputado.

19. Sobre às alegações de hipossuficiência das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68) e Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49), tratadas neste processo, consoante o entendimento esposado no Acórdão 2344/2006 - TCU - 2ª Câmara, ressalta-se que não as 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.

19.1. 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.

19.2. Destaca-se 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.*

20. 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.*

21. Em face de todo o exposto, as alegações de defesa das responsáveis não merecem prosperar.

#### *Prescrição da pretensão punitiva*

22. 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.

23. No presente caso, os atos irregulares quanto ao recebimento irregular do benefício previdenciário do INSS 092.163.181-2, foram praticados em 2003 e 2004, conforme evidenciado na Instrução preliminar do TCU à peça 8.

24. O ato que ordenou a citação das responsáveis ocorreu em 2016 (peça 1, Despacho do Relator), operando-se, portanto, o transcurso de mais de 10 anos entre esse ato e a irregularidade.

25. 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.

#### *Revelia da Sra. Maria Cícera da Silva Brito*

26. Cumpre salientar que a responsável Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04) 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.

27. 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 ao responsável revel.

28. 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.

28.1. 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).

#### IV - CONCLUSÃO

29. Diante da não aceitação das alegações de defesa apresentadas pela Sras. Eleonor Cunha de Oliveira, ex-servidora do INSS e Maria Ivete da Silva Brito, procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício 092.163.181-2 do INSS, da 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 das responsáveis solidárias sejam julgadas irregulares e as mesmas sejam condenadas em débito, conforme matriz de responsabilização à peça 54 e instrução preliminar de peça 34.

#### V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

30.1. considerar, para todos os efeitos, revel a Sra. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, § 8º, do RI/TCU;

30.2. 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 da Sra. Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612-49), procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 092.163.181-2, 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 comprovem 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\$)
4/4/2003	1.200,00
4/4/2003	200,00
16/5/2003	240,00
12/6/2003	240,00
2/7/2003	240,00
1º/8/2003	240,00
1º/9/2003	240,00
6/10/2003	240,00
4/11/2003	240,00
1º/12/2003	480,00
6/1/2004	240,00

3/2/2004	240,00
4/3/2004	240,00
1º/4/2004	240,00
4/5/2004	240,00
29/6/2004	260,00
1º/7/2004	260,00

*Valor atualizado com juros até 17/04/2018: R\$ 24.476,34*

*(Cf. Demonstrativo de peça 55)*

*30.3. 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;*

*30.4. 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;*

*30.5. 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.*