

TC 010.655/2016-6

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Arlene Cavalcante de Souza Almeida, CPF 362.067.412-49, Eleonor Cunha de Oliveira, CPF 393.806.372-68 e Maria Cícera da Silva Brito, CPF 050.483.892-04

Procuradores: não há.

Ministro Relator: Walton Alencar

Proposta: Mérito

I - INTRODUÇÃO

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.

2. 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

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

3.1 Assim, a instrução preliminar à peça 9 destes autos destinou-se a inserir no sistema e-TCU os débitos referentes à citação autorizada para o processo apartado de TCE nº 3 proposto no processo de TCE TC-016.156/2015-3, quanto à percepção irregular do benefício do INSS 098.304.559-3.

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

4. Dessa forma, mediante o Ofício 0805/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 12), foi promovida a citação da Sra. Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF: 362.067.412-49), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 19, entregue no endereço constante do banco de dados da Receita Federal do Brasil (peça 7, p. 3 e peça 83) foi restituído a esta secretaria pelo motivo “endereço insuficiente”. Foi expedido ainda o Ofício 1135/2016-TCU/SECEX-PA, de 7/6/2016 (peça 24), cujo aviso de recebimento (AR) à peça 31 foi restituído pelo motivo “desconhecido”. Após nova consulta aos Bancos de Dados (peça 32), promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 33. Assim, foi expedido o Ofício 1361/2016-TCU/SECEX-PA, de 15/7/2016 à peça 34, cujo Aviso de Recebimento foi restituído pelo motivo “Não procurado” (peça 36).

4.1 Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 37), considerou-se efetuada sua citação por via editalícia, conforme publicação no D.O.U. de 3/10/2016 (peça 40).

5. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada mediante o Ofício 0807/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 14), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 16, datado de 12/5/2016. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 18), em 20/5/2016, analisadas na instrução de peça 43.

6. Mediante o Ofício 0806/2016-TCU/SECEX-PA, de 2/5/2016 (peça 13), foi promovida a citação da Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 15 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “mudou-se”. Após nova consulta ao Banco de Dados da Receita Federal (peça 17), promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 20. Assim, foi expedido o Ofício 0974/2016-TCU/SECEX-PA, de 20/5/2016 à peça 21, cujo Aviso de Recebimento foi restituído pelo motivo “Endereço insuficiente” (peça 23). Por oportuno, cabe salientar que no processo apartado TC 010.547/2016-9 foi enviado o ofício de citação para o mesmo endereço do Ofício 0974/2016-TCU/SECEX-PA, de 20/5/2016 (peça 21), sendo que naquele processo o ofício foi recebido, conforme Aviso de Recebimento (AR) dos correios à peça 23 daquele e, inclusive, a responsável apresentou alegações de defesa.

6.1 Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 29), efetuou-se sua citação pela via editalícia, conforme publicação no D.O.U. de 7/7/2016 (peça 35).

7. Após análise empreendida na instrução de peça 43, esta unidade técnica concluiu pela rejeição total das alegações de defesa apresentadas pela ex-servidora do INSS, Sra. Eleonor Cunha de Oliveira, propondo também fosse condenada solidariamente em débito com as Sras. Maria Cícera da Silva Brito, também ex-servidora do INSS e Arlene Cavalcante de Souza Almeida, procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 098.304.559-3.

8. Com efeito, tendo recebido anuência do Diretor da 2ª DT e do Secretário desta Secex/PA, o processo seguiu para o Ministério Público junto ao TCU o qual manifestou-se de acordo com a proposta desta unidade técnica (peças 46).

9. Os autos foram encaminhados ao Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues que, mediante Despacho Interlocutório de peça 47, os restituiu à unidade técnica para que as citações fossem refeitas, haja vista a necessidade de individualização das condutas das ex-servidoras e da procuradora arrolada no processo apartado, além da indicação dos documentos que dão suporte às irregularidades, a fim de propiciar o efetivo exercício do contraditório e da ampla defesa.

10. Assim, analogamente aos demais processos apartados, o exame técnico empreendido na instrução de peça 51 visou: reiterar as irregularidades verificadas, conforme instrução preliminar do TC 016.156/2015-3, acostada aos autos à peça 2 deste processo; individualizar as condutas das ex-servidoras e da procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 098.304.559-3, com os devidos ajustes de ofício; indicar os documentos que dão suporte às irregularidades; e promover nova citação às responsáveis.

11. Mediante o Ofício 1355/2017-TCU/SECEX-PA, de 7/7/2017 (peça 59), foi promovida nova citação da Sra. Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF 362.067.412-49), contudo o aviso de recebimento (AR) de peças 61 e 68 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “desconhecido”.

11.1 Foi expedido o Ofício 1007/2018-TCU/SECEX-PA, de 8/6/2018 (peça 74), no endereço atualizado do banco de dados da Receita Federal do Brasil (peça 83), tendo novamente o aviso de recebimento (AR) à peça 76 restituído pelo motivo “endereço insuficiente”

11.2 Assim, conforme Despacho à peça 71, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável, efetuou-se sua citação pela via editalícia (peça 72), conforme publicação no D.O.U. de 26/9/2017 (peça 73) e nova publicação no D.O.U. de 4/9/2018 (peça 79) EDITAL 0041/2018-TCU/SECEX-PA, de 27/8/2018 (peça 77).

12. Foi ainda promovida a citação da Sra. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), conforme Ofício 1141/2017-TCU/SECEX-PA, de 16/6/2017 (peça 58), contudo, o aviso de recebimento (AR) de peça 61 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 54, promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 56. Com efeito foi expedido o Ofício 1303/2017-TCU/SECEX-PA, de 3/7/2017 (peça 57), todavia o aviso de recebimento (AR) de peça 64 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “Não procurado”.

12.1 Foi ainda expedido o Ofício 1560/2018-TCU/SECEX-PA, de 27/8/2018 (peça 78), no endereço atualizado do banco de dados da Receita Federal do Brasil (peça 81), tendo novamente o aviso de recebimento (AR) à peça 82 restituído pelo motivo “mudou-se”

13. Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 65), efetuou-se sua citação pela via editalícia (peça 67), conforme publicação no D.O.U. de 4/9/2017 (peça 70).

14. Por fim, a Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada novamente mediante o Ofício 1122/2017-TCU/SECEX-PA, de 14/6/2017 (peça 55), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 60, datado de 24/7/2017. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 62), em 4/8/2017, a seguir analisadas.

III - EXAME TÉCNICO

15. Inicialmente, destaca-se que a argumentação e a própria estrutura textual das alegações de defesa apresentadas pela responsável Eleonor Cunha de Oliveira guarda estrita semelhança, com alguns ajustes, com a defesa apresentada 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 54.

15.1 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).

15.2 A inegável semelhança entre os textos apresentados a título de alegações de defesa, expõe a relação existente entre as ex-servidoras do INSS/Castanhais e os procuradores habilitados no recebimento irregular de benefícios do INSS.

15.3 Nesse sentido, há fortes indícios que o vínculo entre as responsáveis ora demandadas, tal como apontado na TCE original, ainda persista.

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

16. As alegações de defesa da responsável, Eleonor Cunha de Oliveira, conforme acostado a estes autos à peça 62, 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.

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

17. 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.

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

17.1.1 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.

17.1.2 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.

17.1.3 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).

17.1.4 Comparando-se tais argumentos com os agora apresentados (peça 62), verifica-se 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.

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 da Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68), tratadas neste processo. Consoante o entendimento esposado no Acórdão 2344/2006 - TCU - 2ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES, ressalta-se que tais alegações não a livra da obrigação de quitar o débito. Uma vez apurado o dano ao erário, cabe a esta Corte, após o cumprimento dos preceitos que regem o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, o julgamento das contas pela irregularidade, com a condenação em débito. O crédito apurado nos autos é de titularidade da União e não pode esta Corte dele dispor.

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.

20. 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.

20.1 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.

20.2 Em face de todo o exposto, as alegações de defesa da responsável não merecem prosperar.

Revelia da Sra. Maria Cícera da Silva Brito e da Sra. Arlene Cavalcante de Souza Almeida

21. O responsável que não atender à citação ou à audiência será considerado revel pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

22. Regularmente citadas, as responsáveis Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), ex-servidora do INSS, e a Sra. Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF: 362.067.412-49), procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 098.304.559-3, não compareceram aos autos, conforme especificado nos parágrafos 4 a 13 desta instrução. Nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, ao não responder à citação expedida por esta Corte de Contas, as responsáveis tornam-se revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

23. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

24. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, em observância ao contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

25. Configurada a revelias frente à citação deste Tribunal e considerados os elementos existentes nos autos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade de suas contas.

26. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme combinação dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

26.1 Esse entendimento está amparado nos Acórdãos 133/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 2.455/2015-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 3.604/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 5.070/2015-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO e 2.424/2015-TCU-Plenário, rel. BENJAMIN ZYMLER.

Prescrição da pretensão punitiva

27. 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.

28. No presente caso, os atos irregulares quanto ao recebimento irregular do benefício previdenciário 098.304.559-3, foram praticados em 2004, conforme evidenciado na Instrução preliminar do TCU à peça 9.

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

29.1 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.

30. Assim, por todo o exposto, em face da rejeição total das alegações de defesa apresentadas e tal como constatado no Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar 35166.000836/2005-01(peça 3, p. 16-48), 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 Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF: 362.067.412-49), procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS, auferiram indevidamente os valores referentes ao benefício previdenciário 098.304.559-3.

IV – CONCLUSÃO

31. Diante da não aceitação das alegações de defesa apresentadas pela Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68), ex-servidora do INSS, ante a revelia das Sras. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892- 04), ex-servidora do INSS e Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF: 362.067.412-49), procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 098.304.559-3, 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 os mesmas sejam condenadas em débito.

V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

32.1 **julgar irregulares** as contas das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892- 04), ex-servidoras do INSS, e da Sra. Arlene Cavalcante de Souza Almeida (CPF: 362.067.412-49), procuradora habilitada no recebimento irregular do benefício do INSS 098.304.559-3, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprove perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

Data	Valor Histórico (R\$)
27/1/2004	480,00
27/1/2004	240,00
12/2/2004	240,00
11/3/2004	240,00
7/4/2004	240,00
7/5/2004	240,00

8/6/2004	260,00
7/7/2004	260,00

Valor atualizado com juros até 18/2/2019: R\$ 9.984,77 (Cf. Demonstrativo de peça 84)

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

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

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

Secex/PA (2ª D), 18 de fevereiro de 2019.

(Assinado eletronicamente)

YASSER YAMANI SASTRE PACHECO

AUFC matr. 10.682-8