

TC 010.547/2016-9

Tipo de processo: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68), Maria Cícera da Silva Brito (CPF 050.483.892-04) e Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20);

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.f”, da instrução de peça 12 da TCE TC-016.156/2015-3 (acostada à peça 2 desta TCE).

4. 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 1 proposto no processo de TCE TC-016.156/2015-3, quanto à percepção irregular dos benefícios do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0, de responsabilidade solidária entre as Sras. Maria Cícera da Silva Brito e Eleonor Cunha de Oliveira, ex-servidoras do INSS/PA, e do Sr. Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20), procurador habilitado no recebimento irregular dos benefícios do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0.

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

5. Dessa forma, foi promovida a citação do Sr. Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20), procurador habilitado no recebimento irregular dos benefícios do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0, mediante o Ofício 0955/2016-TCU/SECEX-PA, de 18/5/2016 (peça 14), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 15, datado de 3/6/2016. Mesmo após devidamente citado o responsável manteve-se revel.

6. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) foi citada mediante o Ofício 0953/2016-TCU/SECEX-PA, de 18/5/2016 (peça 12), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 17, datado de 3/6/2016. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 20), em 15/6/2016.

7. Mediante o Ofício 0954/2016-TCU/SECEX-PA, de 18/5/2016 (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 16 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “mudou-se”. Após nova consulta ao Banco de Dados da Receita Federal (peça 18), promoveu-se nova tentativa de localização da responsável, conforme se verifica no Despacho à peça 19. Assim, foi expedido o Ofício 1200/2016-TCU/SECEX-PA, de 16/6/2016 à peça 22, com Aviso de Recebimento (AR) dos correios à peça 23, datado de 1º/7/2016. A responsável apresentou tempestivamente ainda alegações de defesa (peça 24), em 18/7/2016.

7.1 Após análise empreendida na instrução de peça 27, esta unidade técnica concluiu pela rejeição total das alegações de defesa apresentadas pelas ex-servidoras do INSS, propondo também fossem condenadas solidariamente em débito com o Sr. Hélio Chaves da Silva.

8. Os autos foram encaminhados ao Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues que, mediante Despacho Interlocutório de peça 31, 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.

9. Nesse sentido, analogamente aos demais processos apartados, o exame técnico empreendido na instrução de peça 35 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 do procurador habilitado no recebimento irregular dos benefícios do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0, com os devidos ajustes de ofício; indicar os documentos que dão suporte às irregularidades; e promover nova citação às responsáveis.

10. Em cumprimento ao Despacho do Ministro (peça 31), promoveu-se a citação dos responsáveis solidários.

10.1 O Sr. Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20), foi citado mediante Ofício 1299/2017-TCU/SECEX-PA, de 29/6/2017 (peça 41), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 45, datado de 31/7/2017.

10.2 A citação da Sra. Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04) foi promovida mediante Ofício 1306/2017-TCU/SECEX-PA, de 3/7/2017 (peça 40), contudo o aviso de recebimento (AR) de peça 48 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “Não procurado”

10.3 A supracitada responsável foi ainda citada mediante os ofícios 1300/2017-TCU/SECEX-PA, de 29/6/2017 (peça 42), cujo aviso de recebimento (AR) de peça 44 foi restituído a esta secretaria pelo motivo “desconhecido”, e 1514/2018-TCU/SECEX-PA, de 23/8/2018 (peça 54), cujo aviso de recebimento (AR) (peça 55) foi restituído pelo motivo “mudou-se”.

10.4 Com efeito, inexistindo nos autos e nas bases de consulta outro endereço da responsável (despacho de peça 50), considera-se efetivada a citação por meio do Edital 0038/2017-TCU/SECEX-PA, de 23 de agosto de 2017 (peça 52), conforme publicação no D.O.U. de 4/9/2017 (peça 53).

10.5 Por oportuno, cabe salientar que a responsável já havia apresentado alegações de defesa (peça 24), conforme destacado no parágrafo 7º desta instrução.

11. Por fim, a Sra. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), foi citada novamente mediante o Ofício 1298/2017-TCU/SECEX-PA, de 29/6/2017 (peça 39), com aviso de recebimento (AR) dos correios à peça 43, datado de 28/7/2017. A responsável apresentou tempestivamente alegações de defesa (peça 46), em 4/8/2017, a seguir analisadas.

III - EXAME TÉCNICO

12. Preliminarmente faz-se importante destacar que a nova citação à responsável Maria Cícera da Silva Brito (CPF 050.483.892-04), nos termos do Despacho Interlocutório à peça 31, foi efetivada por via editalícia e não houve manifestação da responsável no prazo estipulado, contudo, quando da primeira citação (parágrafo 7º), a responsável apresentou alegações de defesa (peça 24).

12.1 Nesse cenário, com fulcro no princípio da verdade material, a análise aqui efetivada considerará os argumentos apresentados pela responsável quando da primeira citação.

Alegações de Defesa das responsáveis Maria Cícera da Silva Brito e Eleonor Cunha de Oliveira

13. Destaca-se que a argumentação e a própria estrutura textual das alegações de defesa apresentadas, guardam estrita semelhança entre si. O mesmo texto também foi utilizado pela

responsável Marcia da Conceição Rosa do Carmo Vilhena no TC 010.789/2016-2 (peça 16 daqueles autos).

13.1 Diante dessas circunstâncias, a análise das alegações de defesa será feita conjuntamente.

13.1.1 As alegações de defesa da responsável, Maria Cícera da Silva Brito, conforme acostado a estes autos à peça 24, estão assim dispostas, *in verbis*:

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

Sobrevivo humildemente na zona rural, na Agrovila Antônio Baena, Km 23 da Rodovia Castanhal/Curuçá, com o fruto de minha aposentadoria por tempo de contribuição concedida pelo Regime Geral de Previdência Social, que já vem sofrendo descontos, de forma indevida, consignado pelo INSS, cuja discussão da legalidade desses descontos é objeto do processo de nº 0002769- 152015.4.01 3904, que tramita na Vara da Subseção Judiciária Federal na Cidade de Castanhal/PA

Não possuo patrimônio além de uma casa na zona rural que é minha residência/domicílio, que é o meu abrigo, o mínimo para sobreviver, em respeito ao princípio constitucional do Respeito à Dignidade da Pessoa Humana, pois não padeço do enriquecimento ilícito por vantagem atribuída ao Erário.

Não reconheço o débito levantado por esse Tribunal, por possível conduta dolosa praticada por minha pessoa no exercício da função pública

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

13.1.2 As alegações de defesa da responsável, Eleonor Cunha de Oliveira, conforme acostado a estes autos à peça 46, 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\$-23.256,93.

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 Maria Cícera da Silva Brito

14. A responsável, Maria Cícera da Silva Brito, alega desconhecer a origem do débito imputado e expõe que não possui condições de pagá-lo, ou seja, hipossuficiência, ponto analisado em parte específica.

14.1 Sobre a alegação de que desconhece o débito e qualquer conduta dolosa que tenha praticado, cabe ressaltar que o Relatório Final do Processo Administrativo Disciplinar 35166.000836/2005-01(peça 1, p. 16-49 do TC 016.156/2015-3) consignou que as ex-servidoras, Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, foram responsáveis pelo prejuízo ao Erário oriundo de inserção fraudulenta de dados no sistema de informática da Previdência Social, com

reativação de benefícios, inclusive de pessoas já falecidas, cadastro de procuradores fictícios, assim como adulteração de identificação pessoais de procuradores.

14.2 Tal como naquele processo, verifica-se que a defesa apresentada não traz qualquer elemento novo ou argumento apto a afastar as irregularidades imputadas à responsável, de modo que a mera alegação de que desconhece os fatos deve ser de pronto refutada.

14.3 Reprise-se por fim que o relatório final, com a devida apuração de sua conduta, foi acatado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social (peça 3, p. 50-64), resultando na pena de demissão da servidora (acostado a estes autos à peça 3, p. 66-68), conforme Portaria de 1º de outubro de 2008, acostada a estes autos à peça 3, p. 70, conforme a seguir discriminado:

(...)

Aplicar a penalidade de DEMISSÃO à servidora MARIA. CÍCERA DA SILVA BRITO, matrícula SIAPE nº 0897784, Agente Administrativo, do quadro de pessoa do Instituto Nacional do Seguro Social — INSS/PA, com fundamento no art. 117, IX, por força do art. 132, XIII, e com os efeitos do art. 137, todos da Lei nº 8.112, de 1990, por ter praticado a seguinte infração administrativa: valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública. (...)

Análise das alegações de defesa da responsável Eleonor Cunha de Oliveira

15. 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.

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

15.1.1 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.

15.1.2 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.

15.1.3 Ademais, destaca-se, *in verbis*, o trecho da primeira defesa apresentada pela responsável (peça 20):

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).

15.1.4 Comparando-se tais argumentos (peça 20) com os agora apresentados (peça 46), 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

16. 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.

17. Sobre às alegações de hipossuficiência da Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), tratadas neste processo.

Consoante o entendimento esposado no Acórdão 2344/2006 - TCU - 2ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES, ressalta-se que tais alegações não as livram 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.

17.1 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.

18. 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.

18.1 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.

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

Revelia do Sr. Hélio Chaves da Silva

20. Cumpre salientar que o responsável Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20) 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, o responsável torna-se revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

21. 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.

22. 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.

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

Prescrição da pretensão punitiva

23. 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.

24. No presente caso, os atos irregulares quanto ao recebimento irregular dos benefícios previdenciários do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0, foram praticados entre os anos de 2000 e 2002, conforme evidenciado na Instrução preliminar do TCU à peça 9.

25. Os atos que ordenaram a citação das 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.

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

IV – CONCLUSÃO

27. Diante da revelia do Sr. Hélio Chaves da Silva, da não aceitação das alegações de defesa apresentadas pela Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, ex-servidoras do INSS e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outras excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que as contas dos responsáveis solidários sejam julgadas irregulares e os mesmos sejam condenados em débito.

V - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

28.1 **considerar**, para todos os efeitos, revel o Sr. Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20), 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.

28.2 **julgar irregulares** as contas da Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), ex-servidoras do INSS, e do Sr. Hélio Chaves da Silva (CPF: 177.863.632-20), procurador habilitado no recebimento irregular dos benefícios do INSS 092.192.811-4 e 092.976.134-0, 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\$)
7/11/2000	151,00
7/11/2000	520,00
7/11/2000	2629,00
7/2/2001	151,00
7/2/2001	151,00
27/4/2001	151,00
27/4/2001	151,00
9/5/2001	180,00
13/06/2001	180,00
4/12/2002	400,00
4/12/2002	4113,00

Valor atualizado com juros até 26/2/2019: R\$ 56.137,54 (Cf. Demonstrativo de peça 57)

28.3 **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;

28.4 **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;

28.5 **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.

Secex/PA (2ª D), 26 de fevereiro de 2019.

(Assinado eletronicamente)

YASSER YAMANI SASTRE PACHECO

AUFC matr. 10.682-8