

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 011.457/2016-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social

Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira (393.806.372-68); Maria Cícera da Silva Brito (050.483.892-04); Maria Silde Correa Saraiva (806.746.232-15)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. APARTADO DO TC 016.156/2015-3. INSERÇÃO FRAUDULENTE DE DADOS NO SISTEMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. REATIVAÇÃO DE BENEFÍCIOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UMA RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DAS OUTRAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peças 63-65), que contou com a anuência do MPTCU, representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 66):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os presentes autos de tomada de contas especial instaurada por este Tribunal, como processo apartado, para fins de dar celeridade processual a atos referentes ao TC-016.156/2015-3 (cf. Despacho do Relator, peça 1), referente à tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS, processo 35166.002473/2014-47, cf. peça 3, p. 3) em desfavor das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), Técnicas Administrativas do INSS, em razão de prejuízo ao Erário oriundo da reativação ilegal de benefícios mediante inserção fraudulenta de dados no sistema de informática da Previdência em decorrência de atos praticados na Agência da Previdência Social Castanhal/PA - Gerência Executiva em Belém/PA do INSS (GEXBEL/PA), no município de Castanhal/PA.*

HISTÓRICO

2. *As ocorrências que deram origem a esta TCE foram apuradas pela Autarquia, a partir de Ação Extraordinária Compartilhada, as quais suscitaram o indiciamento das ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito por intermédio do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35166.000836/2005-01, no âmbito do qual se concluiu que elas promoveram a 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 com base em documentos falsos e realização de rodízio de procuradores cadastrados para receberem valores em nome dos segurados, modificando dados de sistema para dissimular a existência da fraude (v. Relatório Final do PAD, peça 3, p. 16-18), condutas essas que resultaram na demissão delas (cf. Portarias MPS 304 e 305 de 1º/10/2008, peça 3, p. 70).*

2.1. O processo de TCE original trata das irregularidades concernentes aos benefícios de oito segurados (Arlindo Pereira – NB 095.736.891-7, Brasília Pinto Cardoso – NB 049.923.257-7, Crescêncio Modestino Moura – NB 092.192.811-4, Francisco Antônio Caetano – NB 092.163.181-2, Pedro Monteiro Conceição – NB 095.711.171-1, Raimunda Pinto Pereira – NB 092.976.134-0, Sebastiana Ferreira das Neves – NB 092.260.806-7 e Zolina Soares Correa – NB 098.304.559-3) e dos procuradores Ana Maria de Brito, Arlene Cavalcante de Souza, Carlos Afonso Saraiva de Oliveira, Hélio Chaves da Silva, Levinda Lina Araújo da Luz, Lourdes Monteiro Lima de Moraes, Márcia Maria da Conceição Rosa do Carmo Vilhena, Maria Miranda Ferreira, Maria Diomar L. da Silva, Maria Ivete da Silva Brito, Maria Silde Correia Saraiva, Rute Helena Assunção de Lima e Raimunda de Fátima Saraiva da Silva; as irregularidades perduraram de 1º/7/1994 a 16/11/2004 (cf. instrução juntada à peça 2, p. 2-4).

3. A autuação da competente tomada de contas especial seguiu-se ao Despacho do Relator de 6/4/2016 (peça 1) e ocorreu em 19/4/2016, conforme registros do Sistema E-TCU.

4. A CTCE da TCE original concluiu pela responsabilização de Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, servidoras do INSS à época dos fatos, em solidariedade com os procuradores, pelo prejuízo de R\$ 233.147,74, atualizado monetariamente e acrescidos de juros de mora até 10/3/2016 (cf. instrução juntada à peça 2, p. 4, item 18).

5. Remetidos os autos da TCE original à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 880/2015 (peça 4, p. 47-52), por meio do qual se confirmou a responsabilização das ex-servidoras, solidariamente com os procuradores que seriam fictícios e teriam se beneficiado dos pagamentos indevidos (cf. instrução juntada à peça 2, p. 2 e 4, itens 9 e 20).

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 4, p. 53, 54 e 59), o processo da TCE original foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento.

7. Por ocasião da primeira instrução do TC-016.156/2015-3 (juntada à peça 2), concluiu-se, pela necessidade de promover-se a formação de processos apartados de Tomada de Contas Especial, por procurador arrolado, para fins de citação solidária das responsáveis principais, com definição de débitos por procurador habilitado e ressarcimento do dano ao erário, tendo em vista o extenso número de responsáveis, bem como considerando que, em virtude da citação, novos documentos poderiam vir a ser trazidos aos autos pelos responsáveis (cf. peça 2, p. 4-5, itens 22 a 25).

7.1. O presente processo diz respeito à procuradora Maria Silde Correa Saraiva, CPF: 806.746.232-15, relacionada aos benefícios concedidos em nome dos segurados Brasília Pinto Cardoso – NB 41/049.923.257-7 (Aposentadoria por Idade, cf. peça 3, p. 77) e Francisco Antonio Caetano – NB 07/092.163.181-2 (Aposentadoria por Velhice, cf. peça 3, p. 160), cujos pagamentos teriam sido por ela recebidos fraudulentamente, ensejando o débito abaixo descrito (v. Relatórios de Auditoria, peça 3, p. 91-93 [Brasília], 168-170 [Francisco]; Histórico de procuradores, peça 3, p. 111 [Brasília] e 192 [Francisco]; Relatórios Simplificados, peça 3, p. 97-99 [Brasília] e 176 [Francisco]):

Quadro 1 – Débito

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurado: Brasília Pinto Cardoso (NB 41/049.923.257-7) (peça 2, p. 16-17; peça 3, p. 97-99)		
400,00	27/01/2003	D
200,00	27/01/2003	D

<i>Valor original (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>	<i>Tipo</i>
200,00	11/02/2003	D
200,00	20/03/2003	D
200,00	20/03/2003	D
200,00	09/04/2003	D
240,00	12/05/2003	D
240,00	10/06/2003	D
240,00	09/07/2003	D
240,00	12/08/2003	D
240,00	10/09/2003	D
240,00	09/10/2003	D
240,00	12/11/2003	D
480,00	18/12/2003	D
240,00	12/01/2004	D
240,00	10/02/2004	D
240,00	10/03/2004	D
200,00	20/09/2002	D
1.160,00	20/09/2002	D
720,00	20/09/2002	D
200,00	25/10/2002	D
<i>Segurado: Francisco Antonio Caetano (NB 07/092.163.181-2) (peça 2, p. 17; peça 3, p. 176)</i>		
4.152,00	02/09/2002	D
200,00	02/09/2002	D
200,00	04/04/2003	D

7.1.1.A *procuradora Maria Silde Correa Saraiva registrava endereços diferentes do endereço efetivo (Tv. Cap. Eufrasin de Andrade, s/n, B. Caiçara, Castanhal/PA; Rua 28 de Janeiro, s/n, B. Cristo Redentor, Castanhal/PA; o seu endereço, à época, era Rua Maximino Porpino, 574, V. Cariri Castanhal/PA) (cf. Relatórios de Auditoria, peça 3, p. 91-93 [Brasílio Pinto Cardoso] e peça 3, p. 168-170 [Francisco Antonio Caetano]).*

7.2. *Verifica-se que o presente processo (indicado como processo apartado 11 na instrução que o suscitou, peça 2, p. 27) foi instaurado com as seguintes peças do TC-016.156/2015-3, em atenção a proposta da primeira instrução daquele processo (cf. peça 2, p. 17, item 44.5): decisão que vier a ser adotada acerca da formação de processos apartados (juntada à peça 1); instrução ensejadora da criação do presente processo (juntada à peça 2), bem como cópia dos seguintes documentos: peça 1, p. 1-70 (juntados à peça 3, p. 1-70); peça 1, p. 128-214 (juntados à peça 3, p. 71-157); peça 1, p. 268-328 (juntados à peça 3, p. 158-218); peça 6, p. 75-133 (juntados à peça 4); peça 11, p. 73-79 (Demonstrativo de Débito, juntado à peça 5) e peça 10, p. 1-2 e p. 13 (consulta à base CPF das responsáveis, juntadas à peça 6).*

8. *Em primeira instrução do presente processo, foi proposta a citação, em solidariedade, das responsáveis Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04) e Maria Silde Correa Saraiva (CPF: 806.746.232-15) (peça 8).*

8.1. *Ressalve-se que, na instrução inserida à peça 2, concluiu-se que apenas as ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito e a procuradora Maria Silde Correa Saraiva deveriam figurar no polo passivo da presente TCE, considerando que a Comissão da TCE original excluiu os referidos segurados do rol de responsáveis, por entender que não restou evidenciada a participação deles na prática do ato ilícito e/ou que tenham sido beneficiados com o recebimento dos valores irregulares (peça 2, p. 2, item 8).*

8.2. Com base naquela posição da CTCE na mencionada instrução à peça 2 e acolhimento daquela proposta de instrução pelo Relator (cf. peça 1), não fez sentido determinar a inclusão e a citação dos beneficiários, quando, na análise preliminar, já foi possível identificar a ausência de provas aptas a demonstrar que eles não agiram em conluio com a autora das irregularidades. Assim, procedeu-se somente à citação das responsáveis mencionadas no item 8.

8.3. Em cumprimento ao Despacho do Secretário (peça 10), foi promovida a emissão dos expedientes para realização das citações propostas, consubstanciados nos Ofícios TCU/Secex-PA 0946/2016 (Eleonor, peça 11), 0947/2016 (Maria Cícera, peça 12) e 0948/2016 (Maria Silde, peça 13), todos datados de 18/5/2016.

8.3.1. O Ofício 0947/2016 dirigido à Sra. Maria Cícera da Silva Brito não foi entregue, por ocorrência de devolução com registro de “Mudou-se” (cf. Aviso de Recebimento – AR à peça 16; envelope devolvido, peça 20).

8.3.2. Em cumprimento a despacho por delegação de competência (peça 18), foi promovida a emissão de expediente para renovação da citação de Maria Cícera da Silva Brito, consubstanciado no Ofício TCU/Secex-PA 1199/2016 (peça 21), datado de 16/6/2016, tomando por base nova consulta à base CNPJ (Maria Cícera da Silva Brito, em endereço de empresa que era sócia administradora, v. peça 17).

8.4. As Sras. Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito e Maria Silde Correa Saraiva tomaram ciência da citação que lhes foi dirigida (Ofícios-TCU/Secex-PA 0946/2016, peça 11; 1199/2016, peça 22; 0948/2016, peça 13) conforme atestam os AR que compõem a peça 14 (que atesta a recepção do expediente dirigido a Eleonor à Travessa Grão Pará, Quadra I 06, Imperador, Castanhal/PA, endereço indicado em seu cadastro na base CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil, cf. peça 6, p. 1), peça 22 (que atesta a recepção do expediente dirigido a Maria Cícera na Vila Irmãq Adelaide, 570, Loja Térreo, Caiçara, Castanhal/PA, endereço indicado na base CNPJ, cf. peça 17, e peça 15 (que atesta a recepção do expediente dirigido a Maria Silde na Rua Maximino Porpino, 565, Cariri, Castanhal/PA, endereço indicado na base CPF, cf. peça 6, p. 3). As responsáveis Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito atenderam às citações por meio de respostas juntadas, respectivamente, às peças 19 [Eleonor] e 23 [Maria Cícera].

9. Em instrução à peça 26, as alegações de defesa apresentadas foram analisadas e rejeitadas, concluindo-se com proposta de julgamento das contas das ora responsáveis como irregulares e consequente condenação delas em débito pelos valores apurados e objeto das respectivas citações.

10. A proposta de julgamento não foi acolhida pelo Sr. Relator, que determinou que as citações fossem refeitas em razão de se terem utilizado a mesma descrição de conduta tanto para as ex-servidoras quanto para a procuradora em apreço, o que teria comprometido o exercício do contraditório e da ampla defesa pelas responsáveis (peça 30).

11. Em atenção à determinação do Relator, foi elaborada nova instrução, com ajustes nas condutas e especificação de irregularidade específica da procuradora, para fins de que as citações fossem refeitas (v. peça 34).

11.1. Em cumprimento a novo Despacho do Secretário (peça 36), foi promovida a emissão dos expedientes para nova realização das citações, consubstanciados nos Ofícios TCU/Secex-PA 1147/2017 (Eleonor, peça 37), 1148/2017 (Maria Cícera, peça 38) e 1153/2017 (Maria Silde, peça 39), todos de 16/6/2017.

11.1.1. O Ofício 1148/2017 [Maria Cícera] foi devolvido com registro de “Desconhecido” (cf. AR à peça 43 e envelope de devolução à peça 44).

11.1.2. Em cumprimento a despacho por delegação de competência (peça 46), foi promovida a emissão de expediente para repetição da citação de Maria Cícera da Silva Brito com base em nova consulta de endereço, consubstanciada no Ofício TCU/Secex-PA 1569/2017 (peça 47), de 18/8/2017, tomando por base informações fornecidas pela própria responsável (peça 23, p. 1).

11.1.2.1. O Ofício 1569/2017 foi devolvido com registro de “Não Procurado” (cf. AR à peça 48 e envelope de devolução à peça 49).

11.1.2.2. Houve consulta adicional ao site Telelistas, em busca de novos endereços de Maria Cícera de Brito, sem sucesso (peça 50).

11.1.3. Não tendo sido encontrados, até então, novos endereços para citação de Maria Cícera da Silva Brito, foi determinada a expedição de edital de citação da referida responsável, nos termos do despacho à peça 51. Referido edital (juntado à peça 52) foi publicado no Diário Oficial da União em 1º/11/2017, cf. comprovante à peça 53.

11.1.3.1. Houve, ainda, uma nova tentativa de citação de Maria Cícera da Silva Brito com base no endereço informado na base CPF (cf. peça 6, p. 2) por meio do Ofício-TCU/Secex-PA 1521/2018 (peça 54), de 23/8/2018, que foi também devolvido mais uma vez com resposta “Mudou-se” (v. AR, peça 55; envelope de devolução, peça 56).

11.2. As Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Silde Correa Saraiva tomaram ciência do novo expediente que lhe foi encaminhado para fins de citação (Eleonor, Ofício-TCU/Secex-PA 1147/2017, peça 37; Maria Silde, Ofício-TCU/Secex-PA 1153/2017, peça 39) conforme atesta os ARs que compõem a peça 41 (Eleonor, em julho/2017, que atesta a recepção do expediente dirigido a Eleonor à Travessa Grão Pará, Quadra I, 6, Imperador, Castanhal/PA, endereço indicado em seu cadastro na base CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil, cf. peça 6, p. 1), e a peça 42 (Maria Silde, no endereço Rua Maximino Porpino, 565, Cariri, Castanhal/PA, indicado na base CPF, cf. peça 6, p. 3). As responsáveis Eleonor e Maria Silde atenderam à nova citação por meio de respostas juntadas às peças 45 e 40, respectivamente.

11.3. A Sra. Maria Cícera da Silva Brito não atendeu à nova citação, até o momento, quanto às irregularidades nela indicadas.

11.3.1. A propósito da citação editalícia da responsável Maria Cícera Silva de Brito tratada no item 11.1.3, registre-se que, nos termos do art. 6º, inciso II, alínea “a”, da Resolução-TCU 170/2004, quando o expediente é devolvido por “mudou-se”, “desconhecido” ou que “endereço é insuficiente” (cf. item 11.1.1.1 acima), deveria a unidade técnica consultar “outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta”.

11.3.2. No caso concreto, houve consulta a outras bases, após a frustração das citações por ofício da responsável Maria Cícera da Silva Brito no item 11.1, conforme despacho à peça 46. Novas consultas feitas em junho/2019, apesar de indicarem outras possibilidades de endereço para Maria Cícera da Silva Brito (cf. peças 57 a 60) a sua juntada se dá em momento novo, que não afasta a higidez da citação ficta ocorrida em 1º/11/2017 (cf. peça 53).

12. Assim, impõe-se que seja considerada revel a responsável Maria Cícera da Silva Brito, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

13. Verificou-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), considerando que as responsáveis tomaram conhecimento da discussão das irregularidades no âmbito do

Processo Administrativo Disciplinar instaurado para tal, o que afasta eventual discussão acerca de restrição à ampla defesa e ao contraditório em função do prazo decorrido, tendo em vista a possibilidade de as responsáveis se valerem das informações contidas no PAD para apresentarem suas alegações nestes autos.

14. O valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é de R\$ 26.557,39 (v. Demonstrativo de Débito, peça 61, p. 1), inferior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN-TCU 71/2012, modificados pela IN-TCU 76/2016; entretanto, por se tratar de apartado do TC-016.156/2015-3, prevalece, para fins dessa avaliação, o débito integrado apurado naquele processo, cujo valor original, atualizado a partir de 10/3/2016 a 1º/1/2017, equivale a R\$ 242.520,28 (v. instrução juntada à peça 2, p. 4, item 18, e Demonstrativo de atualização, peça 61, p. 8).

15. Logo, a tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ter seguimento.

EXAME TÉCNICO

16. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis às responsáveis em outros processos em tramitação neste Tribunal, conforme quadro abaixo (v. peça 62):

Quadro 2

Tomadas de Contas Especiais em andamento

NR. PROCESSO	ASSUNTO
<i>Responsável: Maria Cícera da Silva Brito</i>	
<i>010.789/2016-2 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito</i>	
<i>010.547/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>010.655/2016-6 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>010.715/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>010.748/2016-4 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>010.599/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>010.825/2016-9 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>011.391/2016-2 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>011.465/2016-6 (Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)</i>	<i>Recebimentos fraudulentos de benefícios do INSS</i>
<i>Responsáveis: Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito e Maria Silde Correa Saraiva</i>	
<i>000.575/2018-6 (Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)</i>	<i>Concessão fraudulenta de benefícios previdenciários.</i>

16.1 Apesar de ter sido verificada a existência de outros processos em desfavor das responsáveis em tramitação nesta Casa (cf. Quadro 2 acima), considera-se não ser conveniente o apensamento do presente processo a qualquer um deles, tendo em vista que a determinação que originou o presente apartado acolheu entendimento pela sua criação com base no princípio da celeridade processual, a afastar movimentos em favor de seu apensamento a outros processos.

Análise das alegações de Defesa de Eleonor Cunha de Oliveira (peça 45)

17. A Sra. Eleonor Cunha de Oliveira alegou, inicialmente, que a sua aposentadoria está sendo sujeita a descontos feitos pelo INSS (tidos por ela por indevidos) que teriam origem no

débito ora em discussão, o que implicaria em dupla cobrança do referido débito. Acrescentou que não possuiria patrimônio além da casa em que reside com sua família e que não foi favorecida por enriquecimento ilícito a ela atribuído. Assim, não reúne condições para arcar com a obrigação imposta de ressarcir o erário como requerido pelo TCU (peça 45, p. 1-2).

Análise

18. O argumento de hipossuficiência como impedimento para imputação do débito foi enfrentado por ocasião da análise de sua manifestação anterior, na instrução à peça 26, itens 11 a 16, que para o disposto no Acórdão 2344/2006 - TCU - 2ª Câmara, que ressalta que a hipossuficiência de recursos não livra o responsável da obrigação de quitar o débito. Segundo, ainda, tal acórdão, eventuais dificuldades na quitação do débito deveriam ser devidamente sopesadas na execução, em processo que refoge ao âmbito de competência do TCU. Nesse mesmo sentido, os Acórdãos-TCU 3248/2015 e 2011/2007 da 1ª Câmara. Esse último a lembrar que, apesar de a baixa remuneração dos responsáveis não afastar a culpabilidade dos responsáveis pela prática de atos irregulares, é-lhes facultado o parcelamento do débito ou multa, acrescido dos encargos legais.

19. Quanto a ocorrência dos descontos, além de não ter juntado evidências do alegado, em tese, não haveria impeditivo para a apreciação da TCE, pois caberá à União, em eventual cobrança do título executivo extrajudicial decorrente do julgamento do presente processo, apurar os créditos havidos pelo responsável e cobrar-lhe o que ainda seria devido, afastando o enriquecimento sem causa.

20. Nesses termos, rejeitam-se as alegações de defesa da responsável em comento.

Análise das alegações de Defesa de Maria Silde Correa Saraiva (peça 40)

21. A defendente apresentou comunicação de próprio punho declarando impossibilidade de pagar o que está sendo cobrado, por não ter enriquecido com o valor recebido. Disse viver com esposo e dois filhos exclusivamente com um salário mínimo e que o único bem que possui é a casa onde vive com sua família (peça 40).

Análise

22. A defendente não atacou as acusações feitas, limitando-se a declarar a impossibilidade de fazer frente ao débito solidário a ela imputado. Aplica-se ao caso a análise exposta no item 18 acima sobre hipossuficiência, no sentido de que não é bastante para livrar o responsável da obrigação de quitar o débito. Assim sendo, rejeita-se as alegações de defesa apresentadas.

23. Então, tem-se que as conclusões e provas constantes dos presentes autos são bastantes para atribuir às Sras. Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito e Maria Silde Correa Saraiva a responsabilidade pelo débito apurado nos autos, haja vista que apuração de responsabilidade das ex-servidoras funda-se em elementos substanciais quanto à materialidade e autoria dos ilícitos que lhes foram imputados (cf. Relatórios de Auditoria do INSS, peça 3, p. 91-93, 168-170; Histórico de procuradores, peça 3, p. 111 e 192; Relatórios “Auditoria de Benefícios, peça 3, p. 77-85, 162-166).

23.1. Então, tem-se que as Sras. Eleonor Cunha de Oliveira, Maria Cícera da Silva Brito, enquanto servidoras do INSS, promoveram irregularmente a concessão de benefícios de aposentadoria aos Srs. Brasília Pinto Cardoso e Francisco Antonio Caetano, considerando que houve a inserção fraudulenta de dados no sistema de informática da Previdência Social, com reativação de benefícios, cadastramento de procuradores fictícios, assim como adulteração de identificação pessoais de procuradores, importando na concessão indevida de benefícios de aposentadoria, contrariando o art. 9º, inciso I, da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que estabelece que importa em enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em

razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade em órgãos públicos, especialmente receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, e ao art. 117, inciso IX, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que impõe ao servidor a vedação de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública.

23.2. Na condição de responsáveis pela avaliação do atendimento às condições legais para fins de aposentadoria no que concerne ao tempo de serviço/tempo de contribuição e concessão dos referidos benefícios, promoveram as referidas concessões sem suporte em documentos ou consultas idôneos, fraudando os sistemas do INSS com o intuito de receber irregularmente os benefícios previdenciários, com inserção fraudulenta de dados no sistema de informática da Previdência Social, com reativação irregular dos benefícios previdenciários 41/049.923.257-7 e 07/092.163.181-2 do INSS, cadastro de procurador fictício e adulteração de identificação pessoal de procuradores, resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares desses 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 e abster-se de concedê-las nas condições que se encontravam os respectivos processos.

23.3. A Sra. Maria Silde Correa Saraiva, por sua vez, contribuiu para a irregularidade ao apresentar-se como procuradora dos segurados em apreço para fins de percepção fraudulenta de seus benefícios, configurando-se a hipótese do art. 3º da Lei 8.429/1992 e a aplicabilidade das regras que vedam o enriquecimento ilícito nos termos caracterizados pela referida lei àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

23.4. Desse modo, na condição de procuradora irregularmente habilitada em processos fraudulentos de concessão de benefícios, recebeu fraudulentamente os benefícios do INSS sob os números 41/049.923.257-7 e 07/092.163.181-2, resultando em prejuízo ao Erário federal, sem que se indicasse qualquer situação que justificasse a adoção de tal conduta, em vez de contribuir para a habilitação regular para tais concessões ou abster-se de contribuir para a formalização de tais mandados nas condições que se encontravam os respectivos processos.

24. As ocorrências mencionadas acima implicaram a prática de ato de gestão ilegal e ilegítimo, além de infração à norma legal de natureza operacional resultando em dano ao Erário descrito na proposta de encaminhamento desta Instrução. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta das responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara (relator: Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1a Câmara (relator: Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1a Câmara (Relator: Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1a Câmara (Relator: Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator: Aroldo Cedraz).

Verificação do Prazo de Prescrição da Pretensão Punitiva

25. Observa-se ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE geraram impacto nos exercícios de 2002 a 2004, portanto há mais de 10 anos, bem como não houve a interrupção dentro do prazo prescricional.

CONCLUSÃO

26. 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. Considerando que, no caso concreto, não há elementos que indiquem cabalmente a participação dos beneficiários no conluio para a prática dos atos fraudulentos apurados pela auditoria interna do INSS, conforme entendimento firmado pela própria CTCE (v item 8.1), conclui-se, portanto, que a atribuição de responsabilidade apenas às responsáveis Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04) e Maria Silde Correa Saraiva (CPF: 806.746.232-15) é medida que melhor se coaduna com os ditames da culpabilidade e dos princípios da racionalidade processual e da efetividade da jurisdição de contas, conforme os argumentos apresentados na instrução juntada à peça 2.

27. Diante da revelia da Sra. Maria Cícera da Silva Brito e a rejeição das alegações de defesa das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Silde Correa Saraiva, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de excludentes de culpabilidade em sua conduta, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que sejam condenadas em débito, afastada a possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 tendo em vista a prescrição da pretensão punitiva reconhecida no item 25 acima.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel a responsável Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), na condição de ex-servidora do INSS, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) rejeitar as alegações de defesa das responsáveis Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) Maria Silde Correa Saraiva (CPF: 806.746.232-15), enquanto procuradora responsável pelo recebimento dos benefícios em apreço;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'c' e 'd', e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, e §§ 1º e 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68), Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), ex-servidoras do INSS, e Maria Silde Correa Saraiva (CPF: 806.746.232-15), na condição de procuradora, e condená-las, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o TCU (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, compensadas as parcelas já pagas, na forma prevista na legislação em vigor, em decorrência da concessão irregular de benefícios previdenciários, ocasionando prejuízo aos cofres públicos, segundo os pagamentos efetuados aos seguintes segurados:

Débito:

Valor original (R\$)	Data da ocorrência	Tipo
Segurado: Brasília Pinto Cardoso (NB 41/049.923.257-7) (peça 2, p. 16-17; peça 3, p. 97-99)		
400,00	27/01/2003	D
200,00	27/01/2003	D
200,00	11/02/2003	D
200,00	20/03/2003	D

<i>Valor original (R\$)</i>	<i>Data da ocorrência</i>	<i>Tipo</i>
200,00	20/03/2003	D
200,00	09/04/2003	D
240,00	12/05/2003	D
240,00	10/06/2003	D
240,00	09/07/2003	D
240,00	12/08/2003	D
240,00	10/09/2003	D
240,00	09/10/2003	D
240,00	12/11/2003	D
480,00	18/12/2003	D
240,00	12/01/2004	D
240,00	10/02/2004	D
240,00	10/03/2004	D
200,00	20/09/2002	D
1.160,00	20/09/2002	D
720,00	20/09/2002	D
200,00	25/10/2002	D
<i>Segurado: Francisco Antonio Caetano (NB 07/092.163.181-2) (peça 2, p. 17; peça 3, p. 176)</i>		
4.152,00	02/09/2002	D
200,00	02/09/2002	D
200,00	04/04/2003	D

Valor atualizado monetariamente até 28/6/2019: R\$ 28.993,97 (v. peça 61, p. 9)

d) autorizar:

d.1) desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d.2) caso solicitado pelas responsáveis em apreço, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Sergipe, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e comunicar-lhe que o relatório e o voto que a fundamentarem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo.

f) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao INSS e às responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.