

Processo TC-000.575/2018-6 (com 43 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Cuida-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, em desfavor de 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 Ana Maria de Brito (CPF: 150.036.042-20), Ernandes da Silva Oliveira (CPF: 675.620.352-53), Levinda Lina Araújo da Luz (CPF: 177.856.772-04), Lourdes Monteiro Lima de Moraes (CPF: 055.383.602-10), Maria da Glória Pantoja Dias (CPF: 826.048.602-44), Maria Diomar Lima da Silva (CPF: 606.625.902-44), Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612- 49), Maria Miranda Ferreira (CPF desconhecido), Maria Lúcia da Silva (CPF: 213.473.362-49), Maria Silde Corrêa Saraiva (CPF: 806.746.232-15) e Rute Helena Assunção de Lima (CPF: 303.262.302-20), procuradores.

Conforme relatado pela Autarquia, procedimentos disciplinares identificaram que as ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito reativaram benefícios previdenciários cessados/suspensos, sem qualquer documento que autorizasse tal reativação, e promoveram a inserção indevida de dados no sistema de informática da Previdência Social para o cadastramento de procuradores/representantes fictícios. As ex-servidoras, em conjunto com os referidos procuradores, deram ensejo a prejuízo ao erário que, em valores atualizados, monta R\$ 182.524,09.

Finalizada a fase interna do processo de tomada de contas especial e submetidos os autos ao Tribunal de Contas da União, foi promovida a análise preambular do processo (peça 16), por meio da qual o auditor-instrutor concluiu o seguinte:

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

Ato contínuo, tendo o corpo diretivo da SecexTCE se manifestado de acordo (peças 17/8), foram expedidas as comunicações processuais pertinentes.

Tendo as ex-servidoras do INSS se quedado silentes, foi elaborada a derradeira instrução acostada à peça 41, por meio da qual o auditor-instrutor concluiu o seguinte:

“CONCLUSÃO

19. 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 apurado pelo próprio INSS, e afastamento do alcance dos procuradores dados os valores envolvidos (cf. itens 14.1e 14.2), conclui-se, portanto, que a atribuição de responsabilidade cabe apenas às ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito, com a não inclusão dos segurados na relação processual e arquivamento do processo em relação aos procuradores, é a 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 anterior (peça 16).

20. Diante da revelia das sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito 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 a responsável seja condenada 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 18 acima.”

Foi proposto, com a anuência do corpo diretivo da SecexTCE (peças 42/3), o seguinte:

“a) arquivar o processo em relação às Sras. Ana Maria de Brito (CPF: 150.036.042-20), Ernandes da Silva Oliveira (CPF: 675.620.352-53), Levinda Lina Araújo da Luz (CPF: 177.856.772-04), Lourdes Monteiro Lima de Moraes (CPF: 055.383.602-10), Maria da Glória Pantoja Dias (CPF: 826.048.602-44), Maria Diomar Lima da Silva (CPF: 606.625.902-44), Maria Ivete da Silva Brito (CPF: 597.471.612- 49), Maria Miranda Ferreira (CPF desconhecido), Maria Lúcia da Silva (CPF: 213.473.362-49), Maria Silde Corrêa Saraiva (CPF: 806.746.232-15) e Rute Helena Assunção de Lima (CPF: 303.262.302-20);

b) considerar revéis as responsáveis Eleonor Cunha de Oliveira (CPF: 393.806.372-68) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

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) e Maria Cícera da Silva Brito (CPF: 050.483.892-04), ex-servidoras do INSS, e condená-las 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, 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:

[tabelas no original]

c) autorizar:

c.1) desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendida a notificação;

c.2) caso solicitado, o pagamento das dívidas das Sras. Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito 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 comprovar(em) 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;

d) encaminhar cópia da deliberação 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 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.

e) comunicar ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e à Procuradoria Geral Federal – PGF que decisão indicada na alínea “a” acima não impede a adoção de providências administrativas e/ou judiciais, com vistas a reaver valores que eventualmente foram pagos aos segurados nela referidos, em razão da concessão indevida de benefício previdenciário.”

II

O Ministério Público de Contas manifesta-se, pelos motivos a seguir declinados, de acordo com a avaliação de mérito promovida no âmbito da SecexTCE.

Nesse sentido, convém ressaltar que o dano ao erário vislumbrado nestes autos ocorreu entre os anos de 1998 e 2004, competindo às ex-servidoras Eleonor Cunha de Oliveira e Maria Cícera da Silva Brito a concepção de um esquema fraudulento e de sua gestão. Promoveram a alteração dos atos de aposentação e o cadastro de procuradores irregulares para realizar o saque de benefícios indevidos.

Assim, mostra-se adequado o encaminhamento proposto, no sentido de as contas das ex-servidoras serem julgadas irregulares, com condenação em débito. A não aplicação de sanções, neste caso em concreto, decorre da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

Especificamente quanto aos procuradores indevidamente constituídos, os quais também participaram da fraude identificada nestes autos, entende o MP de Contas que o encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, no sentido de as contas desses responsáveis serem arquivadas, deve, neste caso concreto, prosperar.

Com efeito, (a) até o presente momento processual não houve o chamamento daqueles responsáveis para apresentarem alegações de defesa; (b) o dano ao erário atribuível a cada procurador, em caráter solidário, é de pequena monta e não ultrapassa, em valores históricos, R\$ 6.000,00; (c) já transcorreram mais de 10 (dez) anos desde a data provável do dano; e (d) a solidariedade passiva constitui benefício exclusivo do credor, conforme jurisprudência pacífica deste Tribunal.

Nesse contexto, em homenagem aos princípios da economia e da celeridade processual, é razoável o arquivamento dos autos em relação aos procuradores. Todavia, deve constar da parte dispositiva do acórdão a ser exarado pelo Tribunal que tais responsáveis devem continuar obrigados ao recolhimento do débito a eles atribuído, na forma prevista no art. 93 da Lei 8.443/1992.

III

Em face do exposto, o Ministério Público de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade instrutiva, com o acréscimo de que o arquivamento em relação aos procuradores deve se dar sem o cancelamento do débito, a cujo pagamento continuarão obrigados esses responsáveis.

Brasília, 19 de Junho de 2020.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador