

TC 010.888/2015-2

Tipo: Tomada de Contas Especial

Órgão Instaurador: Instituto Nacional do
Seguro Social – INSS

Entidade: Prefeitura Municipal de
Petrópolis/RJ

Responsáveis: Marco Antonio Dantas Lopes
(CPF 736.780.407-30), Janete Nogueira
Hartmut Behm (CPF 452.215.707-00, Mauro
Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68),
Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF
663.042.107-87), Belmira Matoso Alvar (CPF
795.090.967-68), Gerardo Rodrigues de Souza
(CPF 378.494.417-53), Acyr Beliene da Rocha
(CPF 185.606.607-04) e Maria Cristina
Lourenço (CPF 002.818.208-13)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: devolução à origem e
arquivamento.

Introdução

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em razão dos prejuízos causados pelos ex-servidores Marco Antonio Dantas Lopes (CPF 736.780.407-30), Janete Nogueira Hartmut Behm (CPF 452.215.707-00, Mauro Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68), Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF 663.042.107-87), decorrentes da concessão irregular de benefícios de aposentadorias por tempo de contribuição, ocorridos no âmbito do antigo Posto do Seguro Social Marechal Floriano/RJ, conforme levantamento contido no Processo Administrativo Disciplinar 35301.005784/1996-50 (peça 1, p. 156-310) e do Parecer/CJ 2373/2000 (peça 1, p. 311-326).

Histórico

2. As referidas contas, conforme exame preliminar desta Secretaria (peça 6), nos termos da IN/TCU 71/2012, encontravam-se devidamente constituídas, sendo então autuadas e enviadas para instrução inicial.

3. Cumpre ressaltar inicialmente que, por meio do Ofício 1514/2014-TCU/SECEX-RJ, de 1/7/2014 (peça 4, p. 225) o presente processo, ainda sob a forma do Registro de Entrada (RE) 504771338, foi restituído à origem, no caso, à Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte, dado ter sido observada a inexistência de peças que tipicamente deveriam constituir uma tomada de contas especial, como o estabelecido no art. 10 da Instrução Normativa TCU n. 71/2012.

4. Em atendimento a tal solicitação deste Tribunal cabe mencionar que o INSS deixou de atender de modo satisfatório à solicitação do TCU, encaminhando a este Tribunal apenas um índice com a identificação e numeração de peças do processo (peça 4, p. 231 e 235) nos mesmos moldes dos procedimentos já alvitados no exame preliminar de que trata a peça 6 destes autos.

5. Aliado a esse fato, cumpre destacar que, em 14/8/2013, foram anexados a este processo de tomada de contas especial o Relatório de Auditoria n. 1096/2013 (peça 4, p. 237/241), o Certificado de Auditoria n. 1096/2016 (peça 4, p. 242) e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno n. 1096/2013 (peça 4, p. 243), todos referentes a uma outra tomada de contas especial, Processo 37367.002126/2012-11, cuja unidade responsável, Gerência Executiva Rio de Janeiro – Norte, não é a mesma de que trata os presentes autos, ou seja, a Gerência Executiva Rio de Janeiro - Centro.

Nº TCE	Responsáveis	Relatório de Auditoria	Gerência Executiva - RJ
35301.006555/2009-00	Marcos Antônio Dantas Lopes e outros	1.108/2013*	Centro
37367.002126/2012-11	Eliana Silva de Souza e outros	1.096/2013**	Norte

* (peça 4, p. 214 a 217)

** (peça 4, p. 237 a 239)

6. Assim, restou patente a existência de documentos nos autos, como o Relatório de Auditoria 1.096/2013, o Certificado de Auditoria 1.096/2013 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.096/2013, que se caracterizam pela integral dissociação da matéria aqui tratada, ou seja, àquela correlacionada com os prejuízos causados pelos servidores Marcos Antonio Dantas Lopes, Janete Nogueira Hartmut Behm, Francisco Daise Lustosa Landim Pinto e Mauro Cassiano dos Santos.

7. É fato concreto que tais documentos também estão correlacionados com prejuízos causados em função da concessão indevida de benefícios previdenciários a oito segurados, tratando-se, entretanto, de outra tomada de contas especial, com o número de origem 37367.002126/2012-11, fruto do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 35301.006170/2008-53, cujos agentes responsáveis foram a servidora Eliana Silva de Souza e os segurados Antônio de Abreu Macedo, Flora Raimundo de Macedo, Jonas Sant'Ana, José Manoel Pinho de Souza, José Manoel Pinho de Souza, Jurema Regina de Mello Lourenco, Luciano Bahia Alves Ferreira e Nersi Martins Mendes.

8. Por meio do Despacho 1.976/2015-DPPCE/DP/SFC/CGU-PR, o Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Pessoal e Benefícios e de Tomada de Contas Especial, Sr. Henrique Cesar Sisterolli Kamchen, informou que as páginas 682 a 685 do Processo 35301.006555/2009-00 foram substituídas (peça 4, p. 237 a 243), tendo sido inserido “outro Relatório de Auditoria de TCE (de número 1096, pertencente ao processo n. 35367.002126/2012-11 - também encaminhado à SECEX-TCU/RJ pelo AECI/MPS) e ocasionando a renumeração das páginas no âmbito da Auditoria Interna do INSS” (peça 4, p. 235).

9. Depreende-se do levantamento processual empreendido nos sistemas informatizados do TCU que o Relatório de Auditoria 1.096/2013, o Certificado de Auditoria 1.096/2013 e o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.096/2013 referem-se ao processo de tomada de contas especial TC 034.292/2013-6 e, por conseguinte, ao Processo 37367.002126/2012-99, originário do Ministério da Previdência Social.

10. Ao ser apreciado pelo Tribunal, em sessão de 12/11/2014, o TC 034.292/2013-6 mereceu a seguinte decisão plenária consubstanciada pelo Acórdão 3.110/2014 – TCU – Plenário: considerou revel a ex-servidora do INSS, Eliana Silva de Souza, julgou irregulares as suas contas, condenando-a a recolher aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS o valor equivalente a R\$ 2.084.852,51 (valor atualizado até 24/11/2014) e ainda aplicou-lhe uma multa no valor de R\$ 20.000,00.

11. Muito embora, como se depreende dos autos, nos termos normatizado pelo inciso I do art. 10 da IN/TCU nº 71/2012, o relatório do tomador das contas relata informações que tenham

como objetivo a perfeita identificação dos fatos, dos responsáveis, dos valores imputados, dentre outros elementos, explicitamente detalhado no Relatório de Auditoria n.1108 (peça 4, p. 214 a 217), com todos os aspectos que o levaram ao entendimento pela responsabilização, de forma que não restem dúvidas acerca da situação que deu origem ao dano, e da correta imputação de responsabilidade acerca dos fatos apresentados (alínea “e” do inciso I da art. 10, IN/ TCU n. 71/2012), consigno que há nos autos Relatório de Auditoria nº 1.096, (peça 4, p. 237 a 239), com rol de responsáveis distinto dos elencados e responsabilizados no Relatório de Auditoria n. 1088, inclusive já objeto de autuação desta Corte, nos autos do TC 034.292/2013-6, fato este que, s.m.j. compromete a efetividade destes autos, pois a norma é clara, impõe uma forma ou formalidade do rito e peças, que deverão ser observadas, sob pena de nulidade do procedimento, no ensejo desta premissa, há de mencionar o caráter educativo da função do TCU, como bem orientou o iminente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes: “A postura pedagógica da ação do controle, tantas vezes enaltecida como finalidade mais nobre do controle, tem espaço, tempo e destinatário determinado.”

12. De todo o exposto, resta patente a necessidade de que o processo original de tomada de contas seja organizado de forma criteriosa e objetiva, caso contrário, poderá provocar erros e inexatidões por ocasião do exame do mérito da questão no âmbito do controle externo.

13. De pronto, o não atendimento das solicitações contidas no já mencionado Ofício 1514/2014-TCU/SECEX-RJ, de 1/7/2014 (peça 4, p. 225) e as reiteradas retiradas, inserções e substituições de peças do processo de tomada de contas especial, ainda na sua fase interna, como o ocorrido com o Relatório de Auditoria 1.081/2013 (peça 4, p. 214 a 217) e Relatório de Auditoria 1.096/2013 (peça 4, p. 237 a 239), ambos da Controladoria Geral da União (CGU), são fatos que já haviam produzido até dúvidas quanto à responsabilização pelos danos causados ao erário ainda por ocasião do exame preliminar desta TCE (peça 6).

14. A ex-servidora Eliana Silva de Souza, que consta como responsável neste processo, em realidade, é responsável, dentre outros, pelos danos ao erário identificados e quantificados no Processo Administrativo Disciplinar 35301.006170/2008-53 e Processo Original de Tomada de Contas 37367.002126/2012-11, examinados no âmbito deste Tribunal, nos autos do TC 034.292/2013-6.

15. Nos presentes autos, conforme o já especificado, os responsáveis seriam os servidores Marco Antonio Dantas Lopes (CPF 736.780.407-30), Janete Nogueira Hartmut Behm (CPF 452.215.707-00, Mauro Cassiano dos Santos (CPF 072.362.127-68), Francisca Daise Lustosa Landim Pinto (CPF 663.042.107-87).

16. Como sabemos, a eficácia do controle externo depende diretamente da precisão, organização e objetividade das informações e demais elementos fornecidos pelo controle interno. Conforme os ensinamentos do administrativista Hely Lopes Meirelles “o controle interno objetiva a criação de condições indispensáveis à eficácia do controle externo e visa a assegurar a regularidade da realização da receita e da despesa, possibilitando o acompanhamento da execução do orçamento, dos programas de trabalho e a avaliação dos respectivos resultados.” (Direito Administrativo Brasileiro – RT - 22ª Ed.).

17. Diante do exposto resta patente que estamos diante de um caso típico de processo caracterizado pela ausência de pressupostos de constituição e de regular desenvolvimento válido. Tendo por referência esse fator o art. 212 do Regimento Interno deste Tribunal estabelece inclusive o simples arquivamento do processo:

Art. 212. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de prestação ou de tomada de contas, mesmo especial, sem julgamento do mérito, quando verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

18. A Instrução Normativa TCU 71/2012, por sua vez, estabelece a possibilidade de devolução dos processos de tomada de contas à origem, caso não contemplem, de maneira rigorosa, os requisitos previstos em seu art. 10º:

Art. 13. Os processos de tomada de contas especial devem ser encaminhados ao Tribunal de Contas da União compostos das peças relacionadas no art. 10 desta Instrução Normativa.

§ 1º O processo de tomada de contas especial será devolvido pelo Tribunal de Contas da União à unidade de origem se não atendidas as condições previstas no caput.

§ 2º Em caso de restituição, a unidade jurisdicionada terá o prazo de trinta dias para sanear o processo e devolvê-lo ao Tribunal de Contas da União.

19. Entendemos, desta feita, que o melhor caminho a ser adotado seria devolver novamente o processo ao órgão de origem, Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte (CNPJ: 29.979.036/0614-41), por intermédio da Controladoria Geral da União (CGU), para, no prazo de trinta dias, cumprir em seus exatos termos a solicitação contida no do Ofício 1514/2014-TCU/SECEX-RJ, de 1/7/2014 (peça 4, p. 225), adotando as providências necessárias ao saneamento da presente Tomada de Contas Especial, com a emissão dos documentos previstos no art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012 e exata identificação do relatório de auditoria e demais documentos conexos correlacionados e vinculados ao Processo Original de Tomada de Contas 37367.002126/2012-11.

Conclusão

20. Conclui-se que o melhor será alvitrar o arquivamento do presente processo, sendo arquivado por ausência de pressuposto de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do RI/TCU, sem prejuízo da observância do disposto no item 9.4 do Acórdão 2.549/2011-TCU-Plenário, objeto do Memorando-Circular n. 45/2011-Segecex.

Proposta de encaminhamento

21. Do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fulcro no art. 212 do RI/TCU, item 9.4 do Acórdão 2.549/2011-TCU-Plenário e Memorando-Circular n. 45/2011-Segecex:

a) devolver o presente processo de tomada de contas especial ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)/ Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte, com fulcro no art. 13, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012, uma vez não atendidas as condições essenciais previstas no art. 10 da referida Instrução Normativa;

b) esclarecer àquela Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte que:

b.1) por meio do Ofício 1514/2014-TCU/SECEX-RJ, de 1/7/2014, a documentação inicial apresentada a este Tribunal já fora restituída à Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte, como unidade de origem do processo, dado ter sido observada a inexistência de peças que tipicamente deveriam constituir uma tomada de contas especial, como o estabelecido no art. 10 da Instrução Normativa TCU n. 71/2012;

b.2) para saneamento necessário ao processo, essa Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte deverá providenciar os documentos previstos no mencionado art. 10 da Instrução Normativa TCU 71/2012 e a exata identificação do relatório de auditoria e demais documentos conexos correlacionados e vinculados ao Processo Original de Tomada de Contas 37367.002126/2012-11, nos termos dos arts. 12 a 14 da referida Instrução Normativa e demais normas aplicáveis;

c) fixar, com fundamento no art. 13, § 2º, da IN TCU 71/2012, o prazo de trinta dias, a contar do recebimento da notificação, para a Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte



sanear o processo e devolvê-lo, por intermédio da Controladoria Geral da União, ao Tribunal de Contas da União;

d) remeter cópia da deliberação que vier a ser proferida e pronunciamentos emitidos à Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte e à Controladoria Geral da União;

e) encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso III, do RI/TCU.

Secex/RJ, em 31 de março de 2016.

Jose Augusto Porto Neto
AUFC – Mat. 906-7