GRUPO tagGrupo – CLASSE II – tagColegiado
TC 018.552/2020-0
Natureza: Tomada de Contas Especial
Entidade: Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro/Norte
Responsável: Eliana Silva (570.551.227-91)
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (29.979.036/0001-40)
Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. FRAUDE EM CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA PRESCRITA. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Transcrevo, com ajustes de forma, a instrução apresentada (peças 108, 109 e 110) pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE):

> "1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91), em razão de habilitação e concessão de aposentadoria, mediante a inserção de dados fictícios no sistema, com a inserção de períodos de atividade indevidos no tempo de serviço/contribuição no âmbito da Agência de Previdência Social Irajá, vinculada à Gerência Executiva do INSS do Rio de Janeiro-Norte/RJ (GEXRJNORTE).
>
> HISTÓRICO
>
> 2. Em 10/10/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Instituto Nacional do Seguro Social autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 4). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2042/2018.
>
> 3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:
>
> Concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço, de conversão de atividade especial e outros).
>
> 4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
>
> 5. No relatório de tomada de contas especial 37367.003008/2018-46 (peça 78), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R$ 306.486,41, imputando-se a responsabilidade a Adilson Lopes, Abelardo da Silva Carmo, Agaba Ribeiro Bessa, Aidilson Pereira Caminhoa, Alex Cid Coelho, Aluizio de Barros Souza, Amilton Cazimiro Fernandes, Antonia Augusta de Oliveira Campos, Ari Amaral da Fonseca, Armando Ribeiro Pinho, Cleusa Caetano de Queiroz e Cleusa Maria da Costa Lanconi, na condição de beneficiários, e Eliana Silva, ex-servidora do INSS responsável pela concessão irregular dos benefícios, na condição de gestor dos recursos.
>
> 6. Em 30/4/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria 2042/2018 (peça 81), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

auditoria 2042/2018 e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 82 e 83).

7. Em 6/5/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 84).

8. Na primeira instrução (peça 86), verificou-se a ausência de documentos que registrem os atos praticados por Eliana Silva (CPF:570.551.227-91) que importaram na concessão irregular dos benefícios do INSS a Amaro Dias Pacheco, NB: 42/107.039.104-0, e Brás Luciano Browne, NB: 42/103.020.904-6, objeto do processo de TCE/INSS 35027.000252/2018-52.

8.1. Assim, entendeu-se que se devia promover, para a devida configuração da autoria dos atos impugnados, diligência junto ao INSS para que se proceda a juntada, aos presentes autos, dos mencionados documentos.

9. Em resposta à diligência promovida pela Seproc (peça 89), o INSS apresentou, em 22/6/2020, tempestivamente, documentos relativos às concessões dos benefícios pagos em favor dos beneficiários a seguir, suprindo a demonstração de autoria solicitada:

a) Amaro Dias Pacheco, NB: 42/107.039.104-0, peça 95;

b) Brás Luciano Browne, NB: 42/103.020.904-6, peça 92.

10. Na instrução seguinte (peça 98), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

10.1. Irregularidade 1: concessão irregular de benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço e de contribuições individuais) considerando:

a) a habilitação de benefícios sem comprovação de requerimento do segurado ou de ter havido exigência de apresentação de procuração, considerando a não localização do processo original, deixando-se de comprovar a ocorrência de formalização do processo de concessão de aposentadoria em relação a (Relatório Conclusivo do PAD, peça 7, p. 11, item 4.1.1):

a.1) Abelardo da Silva Carmo, NB: 42/107.209.701-7 (relatório de auditoria, peça 10, p. 1);

a.2) Adilson Lopes, NB: 42/107.643.151-5 (relatório de auditoria, peça 10, p. 4);

a.3) Agaba Ribeiro Bessa, NB: 42/106.601.107-6 (relatório de auditoria, peça 10, p. 7, item 1);

a.4) Aidilson Pereira Caminhoa, NB: 42/107.643.104-3 (relatório de auditoria, peça 10, p. 10, item 1);

a.5) Alex Cid Coelho, NB: 42/106.184.301-4 (relatório de auditoria, peça 10, p. 13, item 1);

a.6) Aluizio de Barros Souza, NB: 42/107.209.968-0 (relatório de auditoria, peça 10, p. 16);

a.7) Amaro Dias Pacheco, NB: 42/107.039.104-0 (relatório de auditoria, peça 10, p. 47);

a.8) Amilton Cazimiro Fernandes, NB: 42/107.039.092-2 (relatório de auditoria, peça 10, p. 38);

a.9) Antônia Augusta de Oliveira Campos, NB: 42/106.601.098-3 (relatório de auditoria, peça 10, p. 35);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

a.10) Ari Amaral da Fonseca, NB: 42/103.020.905-4 (relatório de auditoria, peça 10, p. 22, item 1);

a.11) Armando Ribeiro Pinho, NB: 42/106.460.437-1 (relatório de auditoria, peça 10, p. 19);

a.12) Brás Luciano Browne, NB: 42/103.020.904-6 (relatório de auditoria, peça 10, p. 50);

a.13) Cleusa Caetano de Queiroz, NB: 42/106.601.010-0 (relatório de auditoria, peça 10, p. 41);

a.14) Cleusa Maria da Costa Lanconi, NB: 42/106.835.329-5 (relatório de auditoria, peça 10, p. 44);

b) o registro de vínculos empregatícios e períodos inexistentes na composição do tempo de serviço/contribuição, conforme a seguir (Relatório Conclusivo do PAD, peça 7, p. 1, item II, p. 11, item 4.1):

b.1) Abelardo da Silva Carmo, NB: 42/107.209.701-7: em relação às empresas (cf. relatório de auditoria, peça 10, p. 2-3, itens 6 e 6.1):

b.1.1) Hotéis Reunidos S/A, período de 2/1/1961 a 30/3/1966;

b.1.2) Assos dos Empregados no Com. RJ, período de 1º/4/1966 a 28/5/1972;

b.1.3) Construtora Ecar Ltda., período de 2/6/1975 a 30/7/1979;

b.1.4) Eubem Eng Ltda., período de 5/8/1979 a 30/9/1985;

b.1.5) Monte Verde Eng. Com. Ind. Ltda., período de 3/10/1985 a 30/11/1989;

b.1.6) Construtora Noberto Odebrecht S/A, período de 1º/12/1989 a 30/5/1997;

b.2) Adilson Lopes, NB: 42/107.643.151-5: em relação às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 6, itens 6 e 6.1):

b.2.1) Importadora e Exportadora Reimar Ltda., de 1º/3/1963 a 29/10/1969;

b.2.2) Casa Guiomar de Calçados Ltda., período de 1º/11/1969 a 30/10/1977;

b.2.3) Ponto 13 Loteria Ltda., período de 7/11/1977 a 18/12.1978;

b.2.4) Gráfica Derquim Ltda., período de 19/12/1978 a 29/12/1978;

b.2.5) Laj Empreendimentos Imobiliário Ltda., período de 3/1/1979 a 30/6/1997;

b.3) Agaba Ribeiro Bessa, NB: 42/106.601.107-6: em relação às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 8, itens 6 e 7):

b.3.1) Viação Redentor S/A, período de 2/1/1964 a 30/3/1968;

b.3.2) Diz Cabelereiro e Boutique Ltda., período de 3/4/1968 a 28/5/1974;

b.3.3) Jean e Claube Ltda., período de 5/6/1974 a 30/4/1981;

b.3.4) Salão de Barbeiro Mariar Ltda., período de 1º/8/1982 a 31/5/1983 e de 3/12/1983 a 30/9/1985;

b.3.5) Salão de Barbeiro Palma de Ouro Ltda., período de 3/10/1985 a 30/11/1987;

b.3.6) Restaurante Cabana da Serra, período de 2/12/1987 a 30/5/1997;

b.4) Aidilson Pereira Caminhoa, NB: 42/107.643.104-3: em relação às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 11, itens 8 e 8.1):

b.4.1) Empresa Metalúrgica Ferrentini Com. Ind. Ltda., período de 20/11/1964 a 30/6/1968;

b.4.2) Refinaria Piedade S/A, período de 20/2/1969 a 18/1/1970;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

b.4.3) Formulários Contínuos S.A, período de 17/3/1971 a 12/4/1971;

b.4.4) Thomas de La Rue S.A., períodos de 3/12/1973 a 17/10/1974, de 17/11/1978 a 22/11/1978 e de 18/08/1979 a 16/11/1979;

b.4.5) Diretoria de Hidrográfica e Navegação, período de 20/11/1979 a 30/9/1983;

b.4.6) Gráfica Editora Primor Ltda., período de 2/10/1983 a 29/7/1985;

b.4.7) Montec Ltda., período de 1º/10/1991 a 13/1/1994;

b.4.8) Instaladora Esperança Ltda., período de 1º/9/1985 a 18/9/1987;

b.4.9) Transportes Fink S/A., período de 24/9/1987 a 23/5/1989;

b.4.10) Tele Rio Eletrodomésticos Ltda., períodos de 21/1/1994 a 20/10/1994 e de 20/12/1994 a 12/6/1997;

b.5) Alex Cid Coelho, NB: 42/106.184.301-4: em relação a contribuições na condição de contribuinte individual de 1º/1/1994 a 30/4/1997 e às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 13, itens 5 e 5.1):

b.5.1) Cia. Nacional de Tecidos Nova América, no período de 30/11/1966 a 5/12/1970;

b.5.2) Cia Química de Laminados, no período de 30/12/1970 a 26/6/1979;

b.6) Aluizio de Barros Souza, NB: 42/107.209.968-0: em relação às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 17, item 6):

b.6.1) Don Vital Transportes Rápidos Ind. e Com., no período 15/3/1962 a 20/12/1978;

b.6.2) M. S. Ind. e Com. de Artefatos Couro e Metal Ltda., no período de 24/1/1979 a 26/5/1997;

b.7) Amaro Dias Pacheco, NB: 42/107.039.104-0: em relação às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 48, item 6):

b.7.1) Agro Mate S/A Tec. Agric. de Erva Mate, período de 5/10/1960 a 2/11/1978;

b.7.2) Alba Química Ind. e Comercio Ltda., período de 10/10/1979 a 21/11/1988;

b.7.3) Ind. de Art. Makmoto Ltda., período de 2/5/1989 a 25/4/1997;

b.8) Amilton Cazimiro Fernandes, NB: 42/107.039.092-2: referente ao período de contribuição na condição de contribuinte individual, de 1º/10/1996 a 30/6/1997 e 08/1994 e à empresa Capital Cia. Cred. Financ. Investimentos, no período de 1º/4/1969 a 31/7/1974 (relatório de auditoria, peça 10, p. 39, itens 5 e 5.1);

b.9) Antônia Augusta de Oliveira Campos, NB: 42/106.601.098-3: referente ao período de contribuição na condição de contribuinte individual, de 1º/1/1978 a 23/6/1997 e aos referentes às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 36, item 5):

b.9.1) Matheis Texteis S/A, período de 20/6/1964 a 30/8/1965;

b.9.2) Haki Com. Ind. Prod. Alimentícios Ltda., período de 4/3/1966 a 30/6/1974;

b.9.3) Rubi Ind. e Com. Cereais Ltda., período de 15/8/1974 a 30/11/1977;

b.10) Ari Amaral da Fonseca, NB: 42/103.020.905-4: referente às empresas: (relatório de auditoria, peça 10, p. 23, itens 6 e 6.1):

b.10.1) Secretaria de Obras e Serviços Públicos, no período de 2/4/1996 a 9/3/1997;

b.10.2) Empresa Guanabara Com. V C Ltda., período de 30/6/1964 a 7/1/1968;

b.10.3) Mobiliaria forum S.A, período de 21/2/1969 a 1º/11/1972;

b.10.4) Pinto Almeida Eng. Ltda., período de 1º/2/1972 a 29/8/1972;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

b.11) Armando Ribeiro Pinho, NB: 42/106.460.437-1: referente às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 20, itens 6 e 7):

b.11.1) Organizações Brasilares S/A, período de 17/2/1960 a 22/3/1965;

b.11.2) Lisamar Dist. de Comestíveis Ltda., período de 20/4/1965 a 13/2/1971;

b.11.3) Seara Industrial S/A, período de 26/3/1971 a 25/3/1980;

b.11.4) Granja Três Pinheiros Ltda., período de 8/4/1980 a 13/7/1984;

b.11.5) De Millus S/A, período de 10/6/1987 a 25/7/1991;

b.11.6) Barra Hortifruti Com. de Alim., períodos de 22/8/1991 a 1º/5/1994 e de 2/10/1996 a 17/3/1997;

b.12) Brás Luciano Browne, NB: 42/103.020.904-6: referente às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 51, itens 6 e 6.1):

b.12.1) Ind. Reunidas Irmãos Spina S/A, período de 17/2/1948 a 30/3/1948;

b.12.2) Internacional Harvester Máquinas S/A, período de 1º/4/1948 a 15/7/1949;

b.12.3) Cia. Goodyear do Brasil Ind. de Borracha, período de 1º/8/1949 a 12/10/1949;

b.12.4) Cia. United Shoe Machinery do Brasil, período de 18/10/1949 a 13/1/1950;

b.12.5) Cia. de Cervejaria Brahama, período de 22/2/1950 a 30/4/1952;

b.12.6) Arno S/A Ind. e Com., período de 5/5/1952 a 9/8/1952;

b.12.7) Cia. Distribuidora Geral Brasmotor, período de 11/8/1952 a 9/9/1952;

b.12.8) Casas Piratini S/A, período de 24/2/1956 a 28/2/1961;

b.12.9) Sears Roebuk S/A, período de 1º/3/1961 a 30/7/1962;

b.12.10) Emmerich de Souza e Cia. Ltda., período de 1º/8/1962 a 3/8/1966;

b.12.11) Ad Moreira e Cia. Ltda., período de 10/8/1966 a 14/4/1967;

b.12.12) Insta Serv. Santos Ltda., período de 1º/5/1967 a 31/12/1967;

b.12.13) Instaladora Sev. Santos Ltda., período de 2/8/1968 a 28/8/1969;

b.12.14) Prosdocimo S/A Imp. e Com., período de 26/10/1970 a 31/1/1973;

b.12.15) Leomar Peças e Serviços de Eletro Ltda., período de 12/3/1973 a 19/8/1975;

b.12.16) Condomínio do Ed. Nicola e so, período de 1º/6/1976 a 25/2/1977;

b.12.17) Cond. do Ed. Maraca, período de 1º/2/1977 a 14/10/1977;

b.12.18) Springer Santos Elet. e Ref. Ltda., 27/2/1979 a 1º/4/1979;

b.12.19) Tarciso Rapoli, período de 1º/8/1979 a 2/12/1980;

b.12.20) Serv. Gel Com. de Peças e Serv. Ltda., período de 1º/10/1981 a 30/12/1981;

b.12.21) Estilo Vidraçaria Esqua de Al. Ltda., período de 3/5/1983 a 3/1/1984;

b.12.22) Supercar Mecanicas F E Pint Ltda., período de 6/7/1984 a 28/12/1984

b.12.23) Transportes Carvalhão Ltda., período de 2/2/1993 a 18/2/1997;

b.13) Cleusa Caetano de Queiroz, NB: 42/106.601.010-0: referente às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 42, itens 7 e 7.1):

b.13.1) Claudio Cruz, período de 1º/7/1964 a 30/6/1968;

b.13.2) Justino Vieira Soares, período de 1º/7/1969 a 31/7/1985;

b.13.3) Conservadora Mídia Ltda., período de 15/6/1990 a 31/12/1996;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

b.14) Cleusa Maria da Costa Lanconi, NB: 42/106.835.329-5: referente às empresas (relatório de auditoria, peça 10, p. 42, item 6):

b.14.1) Listeux Confecções Ltda., período de 2/1/1965 a 29/5/1975;

b.14.2) Fricote Confecções Ltda., período de 2/6/1975 a 28/7/1980;

b.14.3) Parque dos Tecidos Ltda., período de 2/8/1980 a 30/9/1983;

b.14.4) MR Confecções Ltda., período de 1º/10/1983 a 29/11/1985;

b.14.5) RS Freira Confecções Ltda., período de 2/12/1985 a 30/1/1990;

b.14.6) SADS Comércio e Confecções Ltda., período de 2/2/1990 a 30/5/1997;

c) o enquadramento e/ou conversão de tempo de contribuição como se fosse de atividade especial de Amilton Cazimiro Fernandes, NB: 42/107.039.092-2, no período de 10/9/1979 a 31/10/1989 (Relatório Conclusivo do PAD, peça 7, p. 1, item II, p. 11, item 4.1; relatório de auditoria, peça 10, p. 39, item 5.2).

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 7, 10, 15, 20, 21, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 74, 75 e 76.

10.1.2. Normas infringidas: Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, art. 52, que estabelece ser a aposentadoria por tempo de serviço devida, cumprida e comprovada a carência exigida; o então vigente Regulamento de Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 2.172, de 05 de março de 1997, art. 54, sobre a carência mínima para aposentadoria por tempo de serviço; art. 60, sobre os meios de prova do tempo de serviço; art. 62, § 2º, sobre a necessária comprovação de exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício de aposentadoria especial; art. 63, sobre a definição de tempo de trabalho em condições especiais.

10.2. Débitos relacionados à responsável Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91):

[tabela no original]

10.2.1. Cofre credor: Instituto Nacional do Seguro Social.

10.2.2. Responsável: Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91).

10.2.2.1. Conduta: conceder irregularmente benefício previdenciário de aposentadoria, mediante a inserção fraudulenta de registros nas bases de dados da Previdência (vínculos empregatícios, cômputos de tempos de serviço e de contribuições individuais), resultando em concessões que geraram pagamentos irregulares de benefícios, em prejuízo ao Erário federal.

10.2.2.2. Nexo de causalidade: A ausência da correta verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários permitiu que o beneficiário tivesse acesso a benefício a que não tinha direito, resultando em dano ao erário.

10.2.2.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, promover a devida verificação do atendimento das condições para concessões de benefícios previdenciários, com base na documentação apresentada pelos segurados e/ou em consultas que validem as informações disponibilizadas nos documentos em apreço.

11. Encaminhamento: citação.

12. Apesar de o tomador de contas haver incluído Adilson Lopes, Abelardo da Silva Carmo, Agaba Ribeiro Bessa, Aidilson Pereira Caminhoa, Alex Cid Coelho, Aluizio de Barros Souza, Amilton Cazimiro Fernandes, Antonia Augusta de Oliveira Campos, Ari Amaral da Fonseca, Armando Ribeiro Pinho, Cleusa Caetano de Queiroz e Cleusa Maria da Costa Lanconi como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

autos, conclui-se que suas responsabilidades devem ser excluídas, uma vez que não há evidências de que tenham tido participação na irregularidade aqui verificada, conforme tratado na instrução acostada à peça 98, itens 15 e subitens .

13. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 100), foi efetuada citação da responsável Eliana Silva, nos moldes adiante:

Comunicação: Ofício 50883/2020 – Seproc (peça 102)

Data da Expedição: 30/9/2020

Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peça 103)

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 101)

Comunicação: Edital 1741/2020 – Seproc (peça 105)

Data da Publicação: 9/11/2020

Fim do prazo para a defesa: 24/11/2020

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 107), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Eliana Silva permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

16. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 15/5/2000, e a responsável foi notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

16.1. Eliana Silva [de Souza], por meio de Notificação prévia no PAD por editais de 2008, peça 7, p. 2, item 3.1; notificação por edital para defesa no PAD de 9/12/2008, peça 7, p. 3, item 3.3; edital de cobrança administrativa de 15/2/2012, peça 12, p. 3; edital de notificação da CTCE de 10/10/2018, peça 31, p. 2-3.

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R$ 980.542,11, portanto superior ao limite mínimo de R$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

18. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com a mesma responsável:

ResponsávelProcessos

Eliana Silva 008.297/2018-5 [TCE, aberto, 'Tomada de Contas Especial nº 37367.000334/2017-91 instaurado pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS - no âmbito da Gerência Executiva do INSS no Rio de Janeiro - Norte, em razão do prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários (Processo Administrativo Disciplinar - PAD n9 37367.006170/2008-53)']

014.929/2017-1 [TCE, aberto, ' Tomada de Contas Especiais por prejuízo causado por servidor público (37367.000125/2017-47)']

024.781/2016-9 [TCE, aberto, ' Prejuízo causado por fraude na concessão/manutenção de benefícios previdenciários (37367.000797/2016-71 Volumes: 8) ']

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

018.722/2020-2 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, Gestão previdenciária, Habilitação e concessão de benefícios previdenciários de aposentadoria indevidas a segurados que não preenchiam os requisitos para obtenção dos mesmos, considerando vínculos inexistentes. (nº da TCE no sistema: 2612/2018)']

029.020/2020-4 [CBEX, aberto, 'Cobrança executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2.200-36/2019-PL referente ao TC 024.781/2016-9']

018.724/2020-5 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão previdenciária, Habilitação e concessão de dezenas de benefícios previdenciários - aposentadorias por tempo de contribuição, onde o agente habilitador/concessor procedeu ao deferimento dos benefícios considerando vínculos empregatícios inexistentes, e ou/ deferiu a conversão irregular de período de trabalho especial, tudo sem efetuar as pesquisas necessárias. Ausência de requerimento ou procuração para obtenção de aposentadoria. (nº da TCE no sistema: 283/2019)']

037.245/2019-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Instituto Nacional do Seguro Social em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Habilitação e concessão de dezenas de benefícios previdenciários - aposentadorias por tempo de contribuição, onde o agente habilitador/concessor procedeu ao deferimento dos benefícios considerando vínculos empregatícios inexistentes, e ou/ deferiu a conversão irregular de período de trabalho especial, tudo sem efetuar as pesquisas necessárias. Ausência de requerimento ou procuração para obtenção de aposentadoria. (nº da TCE no sistema: 210/2019)']

027.465/2018-7 [CBEX, aberto, 'Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1686-28/2018-PL , referente ao TC 024.781/2016-9']

19. Apesar de ter sido verificada a existência de outros processos em desfavor de Eliana Silva em tramitação nesta Casa (cf. Quadro 1 acima), considera-se não ser conveniente o apensamento do presente processo a qualquer um deles, tendo em vista que tal apensamento não atenderia a expectativa de racionalização administrativa, pois nenhum dos processos identificados alcança todos os responsáveis solidários do presente processo. Assim sendo, eventual apensamento só redundaria em um incremento de complexidade no desdobramento desses processos, com ampliação do rol de responsáveis solidários em relações diferentes de solidariedade por débitos diferentes.

20. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da revelia da responsável Eliana Silva

21. No caso vertente, a citação da responsável (Eliana Silva) foi tentada em endereço proveniente de pesquisa de endereços realizadas pelo TCU (vide item 13 acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação nesse endereço constante na base de dados da Receita custodiada pelo TCU (peça 104), promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peça 105).

22. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar a responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 TCU 1ª Câmara, Relator Min. Augusto Sherman).

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 (Acórdãos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

1009/2018 - TCU - Plenário, Relator Min. Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler). 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, a 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, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: '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. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

26. No entanto, a responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

27. 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 da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator Min. Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator Min. Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Min. Aroldo Cedraz).

28. Dessa forma, a responsável Eliana Silva deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado.

Prescrição da Pretensão Punitiva

29. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da responsável.

29.1. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu até 15/5/2000 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 26/08/2020.

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que a responsável Eliana Silva não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instada a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

31. Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma, identificado dano ao erário, deve se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

32. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

33. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

34. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 97.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel a responsável Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) excluir da relação processual Adilson Lopes, Abelardo da Silva Carmo, Agaba Ribeiro Bessa, Aidilson Pereira Caminhoa, Alex Cid Coelho, Aluizio de Barros Souza, Amilton Cazimiro Fernandes, Antonia Augusta de Oliveira Campos, Ari Amaral da Fonseca, Armando Ribeiro Pinho, Cleusa Caetano de Queiroz e Cleusa Maria da Costa Lanconi;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Eliana Silva (CPF: 570.551.227-91):

[tabela no original]

Valor atualizado do débito (com juros) em 11/12/2020: R$ 3.001.448,28.

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, 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

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

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; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal."

2. O representante do MP/TCU (peça 112), procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, discordou da proposta da unidade instrutiva, nos seguintes termos:

"(...)

Conforme se verifica dos elementos constantes dos autos, as irregularidades que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram entre os anos de 1997 e 2000. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica, em meu sentir, que se apure a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos, sobretudo em face da evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da matéria.

Registro que, em diversas oportunidades, ao promover minuciosa e detida análise do tema, defendi que a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário deve seguir as regras estabelecidas no Código Civil atualmente vigente. Cito, como exemplo, os pareceres emitidos nos autos do TC 000.012/2020-3, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; do TC 036.485/2019-5, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; do TC 020.232/2017-9, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira; do TC 031.091/2013-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; do TC 004.030/2017-6, da relatoria do Ministro-Substituto André Carvalho; do TC 029.107/2019-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; do TC 006.359/2019-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes; do TC 017.162/2007-1, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; do TC 035.278/2015-3, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; do TC 000.071/2020-0, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira; do TC 027.487/2017-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e do TC 018.978/2012-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

Nos pareceres lançados nos referidos processos, sustentei que, em razão de seu caráter genérico e da ausência de normas específicas que disciplinem o assunto, o art. 205 do Código Civil – que constitui a regra geral de prescrição – deve incidir, a priori, em todas as situações para as quais a lei não tenha estabelecido prazo inferior. As normas de direito civil, notadamente as insertas na parte geral do Código Civil, por sua abrangência e estofo em sólidos princípios de direito, devem orientar a aplicação do Direito em todos os ramos, quando não conflitantes com matérias especificamente reguladas. Assim, na inexistência de norma específica para a hipótese, entendo que devem incidir as regras da Lei 10.406/2002.

Compreendo, ademais, que a regra do art. 205 do Código Civil, conquanto inespecífica, é perfeitamente compatível com as normas que, desde muito, regem o procedimento de controle externo. E, neste passo, para que não se afronte a harmonia e o caráter sistêmico de suas normas, o Código Civil também pode e deve servir de parâmetro para o regramento de outras questões, como, por exemplo, e no que couber: as causas de suspensão previstas nos arts. 198 e 200; as causas interruptivas do art. 202, incisos I e VI; o recomeço da contagem do prazo estabelecido no art. 202, parágrafo único; a prescrição intercorrente prevista no art. 202, parágrafo único; os efeitos da interrupção efetuada contra devedor solidário, ex vi do art. 204, § 1º, in fine; o prazo geral de dez anos previsto no art. 205; e, o dever de guarda de documentos de que trata o art. 1.194.

Ciente de que a egrégia Corte de Contas da União continua a adotar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento (v.g. Acórdãos 5.236/2020-TCU-Plenário, 11.839/2020-TCU-2ª Câmara, 18/2021-TCU-1ª Câmara e 120/2021-TCU-Plenário), peço vênias para ratificar o posicionamento externado nos pareceres acima referenciados, de que o exame da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.

ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos – instrumentalizada nos processos de contas que tramitam no TCU – deve ter como parâmetro o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade que deu origem ao débito, em consonância com o art. 189 da mesma lei.

Isso posto, passo ao exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento no caso concreto. Considerando que as regras aplicáveis à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, são as mesmas que ora proponho para a análise da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário; considerando que, *in casu*, as irregularidades que ensejaram a aplicação de sanção são as mesmas que deram causa à condenação em débito, assim como são as mesmas as causas interruptivas e demais variáveis; entendo cabível a análise em conjunto da ocorrência da prescrição para ambas pretensões.

Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram em 15/5/2000 (data do último pagamento relativo aos benefícios previdenciários irregulares – peça 98, p. 13-20). Assim, o prazo prescricional de dez anos se verificou, sem que fosse interrompido pelo ato que autorizou a citação da responsável, expedido em 9/2020 (peça 100).

Por conseguinte, nos termos do art. 212 do RI/TCU, as presentes contas devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito. Sem embargo, caso o Tribunal de Contas da União, em uma análise perfunctória e não exauriente, entenda que as irregularidades guardam correspondência com quaisquer condutas tipificadas na Lei 8.429/1992, deve promover o encaminhamento do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério Público Federal, para que adote as medidas que entender cabíveis.

No que tange ao mérito, assim como a Secex-TCE, penso que os elementos constantes dos autos são suficientes para evidenciar a responsabilidade da Sra. Eliana Silva pela concessão irregular dos benefícios questionados nesta TCE. O relatório conclusivo do PAD 35301.006170/2008-53 aponta que o modus operandi para concessão dos benefícios irregulares envolvia o 'uso de vínculos empregatícios inexistentes sem pesquisas a priori ou posteriori para comprovação da veracidade dos mesmos, dados incompletos dos segurados nos sistemas, que deveriam ser atualizados e preenchidos antes da concessão para evitar fraudes e divergências' (peça 7, p. 11). A participação da Sra. Eliana Silva na concessão dos benefícios objeto deste processo está evidenciada às peças 62-70, 74-76, 92 e 95.

Considerando-se tão somente a caracterização das irregularidades relacionadas à concessão das aposentadorias tratadas neste processo, seria apropriada a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade instrutiva (peça 108, p. 17-25). Não obstante, conforme explanação contida ao longo deste parecer, entendo que restou consumada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento aos cofres públicos, o que deve ensejar o arquivamento dos autos.

Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU manifesta-se no sentido de que seja arquivado o presente processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), sem prejuízo de que, caso o Tribunal entenda pertinente, envie cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68041859.