

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em razão da concessão ilegal de benefícios mediante fraude ocorrida na agência da Previdência Social de Irajá, vinculada à Gerência Executiva do INSS do Rio de Janeiro-Norte.

2. Neste processo, apura-se o prejuízo causado por Eliana Silva que, na condição de servidora do INSS, atuou para conceder benefícios sem suporte em documentos ou consultas idôneos, com a inserção de vínculos empregatícios inexistentes, tempos de serviço/contribuição indevidos e o cômputo de atividade especial sem a devida comprovação, resultando em pagamentos irregulares e consequente prejuízo aos cofres públicos em valor original superior a R\$ 505 mil.

3. No âmbito deste Tribunal a responsável foi citada no endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil, comunicação que restou infrutífera. Na sequência, foram esgotadas todas as possibilidades de pesquisa de endereço para citação da ex-servidora e nenhum endereço válido foi encontrado, o que levou à citação por edital. Contudo, a responsável permaneceu silente, caracterizando a revelia.

4. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – Secex/TCE propôs a irregularidade das contas, a imputação de débito e a aplicação de multa a Eliana Silva.

5. O Ministério Público junto ao TCU – MPTCU, em parecer da lavra do Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, divergiu da unidade instrutiva e considerou consumadas as prescrições punitiva e ressarcitória, à luz do Código Civil e das diretrizes do Acórdão 1.441/2016-Plenário. Avaliou que deveriam *“ser considerados como dies a quo da contagem do prazo prescricional para o exercício da pretensão de ressarcimento as datas nas quais o INSS tomou ciência de que estavam sendo promovidos, a partir da prática de atos fraudulentos, pagamentos irregulares aos segurados-beneficiários.”*

6. Assim, concluiu o Parquet: *“Considerando que as datas nas quais a autarquia previdenciária obteve efetiva ciência das irregularidades ocorreram nos anos de 1998 e 1999 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 26/8/2020 (peça 81), verifica-se a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva no caso concreto, visto que houve o transcurso de mais de dez anos desde o conhecimento das irregularidades pelo INSS até o marco interruptivo da prescrição, qual seja, a emissão do ato ordenatório da citação.”*

7. O MPTCU avançou em seu parecer e sugeriu que, alternativamente à tese que tem por fundamento o Código Civil, fosse aplicado o entendimento que se baseia na Lei 9.873/1999, com prescrição quinquenal e incidência dos marcos interruptivos delineados no art. 2º daquela norma.

8. Ao final, manifestou-se pelo sobrestamento desta TCE até que a matéria fosse decidida pelo STF em definitivo, por meio da apreciação dos embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União contra a decisão proferida em 17/4/2020 no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636.886. Alternativamente, sugeriu o julgamento das contas pela irregularidade, porém, deixando de condenar a responsável à reparação do dano e ao pagamento de multa a ele proporcional, eis que considerou consumadas as prescrições das pretensões indenizatória e punitiva.

9. Com as vênias ao MPTCU pelo fundamentado parecer, alinho-me às conclusões da unidade instrutiva e considero que as contas devem ser julgadas pela irregularidade, com imputação de débito e aplicação de multa.

10. A jurisprudência desta Corte de Contas, lastreada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal e no entendimento do Supremo Tribunal Federal (v.g. Mandado de Segurança 26.210-9/DF), além de consolidada na Súmula 282, aduz que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

11. É cediço que a questão foi recentemente enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal no RE 636.886/AL, que fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: *“É prescritível a pretensão de*

*ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.*

12. No entanto, ainda são relevantes as dúvidas sobre a matéria.

13. A decisão do STF no RE 636.886 foi objeto de embargos de declaração ainda não apreciados e, mesmo que se interprete que ela também é aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurtem questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, em particular quais seriam: a legislação aplicável, o *dies a quo* (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU), o prazo prescricional e as hipóteses de interrupção da prescrição.

14. Nesse cenário, até mesmo a concessão de efeitos prospectivos ao RE 636.886 é passível de discussão, nos termos do art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil, que prevê: “§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.”

15. Desta feita, em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, até que a questão fique mais clara, acompanho as recentes decisões deste Tribunal expressas nos Acórdãos 120/2021-Plenário, 2.425/2020-Plenário, 9.407/2020 e 9.389/2020 - 1ª Câmara, 8.955/2020 e 8.708/2020 - 2ª Câmara, e considero que deve ser mantido o entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

16. Registro, para bem identificar a controvérsia posta, que em recente decisão monocrática a Excelentíssima Ministra Rosa Weber afirmou que o Tema 899 não se aplica ao processo no âmbito do TCU (MS 34.467/DF, de 17/8/2020, destaques acrescidos): “*O debate sobre a prescrição de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, abordado ao exame do Tema 899 da repercussão geral, tangencia, mas não se identifica com a discussão jurídica objeto dos presentes autos. Na espécie, discute-se a incidência de prescrição em fase anterior à decisão da Corte de Contas da União que imputa débito, isto é, antes da formação do título executivo extrajudicial.*”

17. Mesmo no tocante à pretensão punitiva, acolho os fundamentos aduzidos pela Secex/TCE para considerar não consumada a prescrição. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram de 18/11/1997 a 1/4/2014 (data do último pagamento relativo aos benefícios previdenciários irregulares – peça 78), enquanto o ato que autorizou a citação da responsável foi expedido em 26/8/2020 (peça 66). Assim, à luz do entendimento fixado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário, entre os fatos irregulares e a interrupção da contagem prescricional não transcorreu prazo superior ao limite decenal do art. 205 do Código Civil.

18. No presente caso, a revelia da responsável e a ausência de qualquer elemento de defesa que lhe possa ser aproveitado impõem o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, nos termos do art. 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, e art. 19 da Lei 8.443/1992, além da aplicação de multa proporcional do art. 57 do mesmo diploma legal, que proponho no valor de R\$ 30 mil.

19. Deixo de acolher, por despiciendas, as propostas da unidade instrutiva pela exclusão dos beneficiários das concessões irregulares da relação processual, eis que jamais foram chamados ao contraditório nesta TCE.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de março de 2021.

JORGE OLIVEIRA

Relator