

VOTO

Em razão da habilitação e da concessão irregulares, a Altamir Esteves de Freitas, Gercino Basqueti e Manoel Alves da Silva, de aposentadorias por tempo de serviço/contribuição, com utilização de períodos relativos a vínculos empregatícios fictícios e com conversão indevida de tempo de atividade especial sem a devida comprovação, o INSS instaurou esta tomada de contas especial contra as ex-servidoras da Superintendência Regional daquela autarquia em São Paulo Solange Aparecida Espaloor Ferreira, Roseli Silvestre Donato e Regina Helena Miranda da Fonseca.

2. No âmbito desta Corte, a SecexTCE, por considerar que não há nos autos provas da participação dos beneficiários na realização da fraude, efetuou a citação apenas das ex-servidoras acima apontadas, que, no entanto, não se manifestaram, o que caracterizou sua revelia.

3. Assim, em pareceres uniformes, a unidade técnica, após haver constatado a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, opinou pela exclusão dos beneficiários das concessões desta relação processual, pela irregularidade das contas das ex-servidoras e pela condenação solidária destas ao recolhimento dos débitos apurados.

4. O MPTCU, entretanto, por entender que, em face de julgados recentes do Supremo Tribunal Federal – STF e ante o disposto no art. 205 do Código Civil, teria ocorrido a prescrição não só da pretensão punitiva, mas também da pretensão indenizatória do TCU, manifestou-se pelo arquivamento deste processo, sem julgamento do mérito, e pelo encaminhamento da matéria à Procuradoria da República no Estado de São Paulo.

5. Ao lamentar por divergir do Ministério Público, acompanho o posicionamento da SecexTCE.

6. Preliminarmente, no tocante à questão da prescrição da pretensão indenizatória, destaco que o STF, ao apreciar o Recurso Extraordinário – RE 636.886, fixou, em repercussão geral, a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

7. Lembro, entretanto, que a decisão do STF ainda não transitou em julgado e encontra-se na fase de apreciação de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União. Isso significa que, além da necessidade de modular adequadamente os efeitos daquela decisão, existem pontos a serem aclarados antes de poder ser aplicada a tese fixada no RE, tais como, entre outros: (i) a aplicação prospectiva ou não do novo entendimento, (ii) o marco legal a ser empregado para discussão da matéria e o prazo prescricional a ser considerado, (iii) o termo inicial para contagem do prazo a ser adotado e (iv) a existência ou não de marcos interruptivos ou suspensivos e de prescrição intercorrente.

8. Além disso, o caso concreto tratado no RE dizia respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980, a Lei de Execuções Fiscais, diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

9. Assim, por não ser possível extrapolar os parâmetros normativos empregados pelo STF para solução do problema enfrentado no RE 636.886, e dada a imprescindibilidade da fixação definitiva de orientações acerca da aplicação do Tema 899, o que só acontecerá com o julgamento dos embargos de declaração opostos naquele Extraordinário, inclino-me, até que isso ocorra, a manter a interpretação adotada pela Corte Suprema, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi fixada tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, e na Súmula TCU 282, cujo conteúdo é no mesmo sentido.

10. Esse, aliás, tem sido o encaminhamento adotado por este Tribunal ao discutir a matéria em deliberações recentes, a exemplo dos Acórdãos 5.236/2020-Plenário, 11.839/2020-2ª Câmara, 18/2021-1ª Câmara e 120/2021-Plenário.

11. Reconheço, entretanto, a ocorrência, no caso em foco, da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, nos termos do entendimento fixado no Acórdão 1.441/2016-Plenário, uma vez que o último pagamento dos benefícios irregulares foi efetuado em 15/05/2000, enquanto o ato que ordenou a citação teve lugar apenas em 1º/12/2020.

12. Friso, por oportuno, que o longo intervalo de tempo há pouco aludido não comprometeu o eventual exercício do direito de defesa pelas responsáveis, que, por diversas vezes no curso daquele período, foram notificadas das irregularidades pela autoridade administrativa competente: em 2003, em 2012, em 2013 e em 2018.

13. Ao adentrar o mérito da matéria, registro, inicialmente, minha concordância com a proposta da unidade técnica de exclusão, deste processo, dos beneficiários das aposentadorias irregulares. Como não há nos autos qualquer indício de sua participação nas fraudes, considero poder ser aplicado o entendimento manifestado nos Acórdãos 3.626/2013-Plenário, 2.369/2013-Plenário, 859/2013-Plenário e 2.415/2004-1ª Câmara, que, diante da insuficiência probatória concernente à conduta dos recebedores dos benefícios, adotaram encaminhamento similar ao ora proposto.

14. Quanto às ex-servidoras do INSS, uma vez comprovada sua responsabilidade pela ocorrência das irregularidades, em face de sua ausência de manifestação na fase interna desta tomada de contas especial e diante do não atendimento das citações regularmente efetuadas por esta Corte, o que configurou sua revelia, devem elas ter suas contas julgadas irregulares e ser solidariamente condenadas ao recolhimento dos débitos apurados.

Diante do exposto, ao lamentar por divergir do Ministério Público de Contas, acolho os pareceres da SecexTCE e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 4 de maio de 2021.

JORGE OLIVEIRA
Relator