

TC 008.239/2016-9

Tomada de Contas Especial

Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

Recurso de Revisão

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo Sr. Wilson Francisco Rebelo contra o Acórdão 2.005/2018-TCU-Plenário (peça 28), Relator Ministro Vital do Rêgo, mantido pelo Acórdão 2.411/2020-TCU-Plenário (peça 65), da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

2. Por intermédio da deliberação recorrida, o apelante teve suas contas julgadas irregulares, foi condenado a ressarcir o valor original de R\$ 70.717,77 apurado como débito, além de sancionado com a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 28.000,00, e inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos.

3. Originalmente, este processo tratou de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) de Florianópolis – SC, em desfavor de João Roberto Porto, ex-servidor da agência do INSS em Tijucas – SC, em razão da concessão irregular, naquela agência, de benefícios previdenciários a diversos supostos beneficiários, com intermediação de Carlos César Pereira, Mailton Pedro de Souza, Pedro Paulo Reis e Wilson Francisco Rebelo (ora recorrente). O esquema ilícito também foi investigado por meio de auditoria realizada pelo INSS, assim como pela “Operação Iceberg”, deflagrada pela Polícia Federal.

4. A Secretaria de Recursos (Serur) delimitou o objeto deste recurso de revisão em examinar se a deliberação recorrida deve subsistir em face de decisões favoráveis ao recorrente que foram prolatadas na esfera judicial.

5. Após o exame dos elementos recursais, a Serur propôs, entre outras medidas, conhecer do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar sem efeito o acórdão recorrido (peças 93, p. 18; 94; e 95).

6. Com as vênias de estilo, dissinto do exame realizado pela unidade técnica, nos termos expostos nos tópicos a seguir.

7. Em linhas gerais, o recorrente limitou-se a arguir que a deliberação recorrida deve ser tornada insubsistente, em razão das decisões a ele favoráveis, proferidas na esfera judicial. Não é demais lembrar que o TCU possui jurisdição e competência próprias, estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica. Por conseguinte, em homenagem ao princípio da independência das instâncias, usualmente, a existência de ação judicial que verse sobre a mesma matéria não obsta a atuação desta Corte de Contas.

8. A única exceção à regra supramencionada ocorre quando há sentença criminal absolutória, em que seja reconhecida ou provada a inexistência do fato ou a negativa da autoria em relação ao responsável, circunstância que não se verifica no presente caso, na medida em que a sentença penal absolutória do Sr. Wilson Francisco Rebelo decorreu de prescrição da pretensão punitiva e, ainda assim, abrangeu apenas alguns delitos que lhe haviam sido imputados. Portanto, quanto ao mérito do presente recurso, em consonância com a Serur, reputo que o argumento do recorrente não merece ser acolhido.

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

9. Divirjo, todavia, da conclusão da unidade instrutiva quanto à incidência da prescrição no caso vertente. Inicialmente, esclareceu a Serur que, ao efetuar o exame da prescrição, tem adotado os entendimentos detalhados na peça 92, que contempla, respectivamente, estudo e pronunciamento anteriores da secretaria sobre o tema. Deixou assente também entender que, até que sobrevenha norma específica, a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito do assunto. Portanto, a formulação de sua proposta de encaminhamento pautou-se pelos critérios que constam da aduzida lei.

10. Inobstante tal entendimento, a unidade técnica efetuou a análise da incidência da prescrição no caso vertente tomando como referência tanto as balizas fixadas pela Lei 9.873/1999 quanto os critérios estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, concernente a incidente de uniformização de jurisprudência no qual o Tribunal se orientou pela aplicação do Código Civil à matéria. Ao final, conclui que, se fossem tomados como referência os parâmetros estabelecidos no julgado supracitado, não estaria prescrita a possibilidade de aplicação de penalidades, assim como de condenação ao ressarcimento do débito. Entretanto, à luz do regime da Lei 9.873/1999, entendeu ter ocorrido a prescrição, na modalidade intercorrente, das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte de Contas, motivo pelo qual propôs dar provimento ao presente recurso.

11. 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.

12. 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 estofamento 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.

13. 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 afrontem 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.

**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ**

14. 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 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.**

15. 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 ensejariam a aplicação de sanção são as mesmas que dariam 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 as pretensões.**

16. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela não consumação da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário neste processo. No voto que antecedeu a decisão recorrida – com fundamento nos Acórdãos 70/2017-TCU-Plenário, 1.641/2016-TCU-Plenário e 2.330/2016-TCU-Plenário –, o relator *a quo* acertadamente considerou, como termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva, a data do último pagamento indevido, o qual foi realizado, em alguns casos, em setembro e dezembro de 2007 e, em outros, em janeiro de 2008. Tendo em vista que o ato que ordenou a citação ocorreu em 12/9/2016 (peça 10), não transcorreu o prazo prescricional de dez anos, nos moldes defendidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

17. Destarte, com relação ao mérito, entendo, em consonância com a Serur, que os argumentos trazidos pelo Sr. Wilson Francisco Rebelo não possuem o condão de alterar a decisão desta Corte de Contas. De outro modo, conforme explanação contida ao longo deste parecer – em razão de considerar que a avaliação da incidência da prescrição de ambas as pretensões (punitiva e de ressarcimento ao erário) devam se orientar pelas regras e critérios definidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, entendo, diferentemente do que concluiu a unidade instrutiva, que não restou consumada a prescrição no caso vertente.

18. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas renova suas vênias por divergir da análise efetuada pela unidade técnica e propõe que o Tribunal conheça do presente recurso de revisão para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos da deliberação recorrida.

(assinado eletronicamente)  
**Sérgio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador