GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 023.073/2025-0.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Órgão/Entidade/Unidade: Gerência Executiva do INSS - Fortaleza/CE.
Responsável: Francisco das Chagas Setubal Lima (242.256.061-04).
Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INSS. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PRECEDENTES. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), com os ajustes de forma pertinentes[1]:

> "INTRODUÇÃO
>
> 1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social, em desfavor de Francisco das Chagas Setúbal Lima, em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, consistente na irregularidade na habilitação e concessão do benefício previdenciário 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, apurada no âmbito do PAD 35204.004317/2017-60.
>
> HISTÓRICO
>
> 2. Em 7/5/2025, o Superintendente Regional Nordeste do INSS determinou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado com o número 937/2025 no Sistema e-TCE.
>
> 3. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 38), 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 e outros).'
>
> 4. O responsável arrolado na fase interna da TCE foi devidamente comunicado 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 TCE 35014.139451/2025-28 (peça 39), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R$ 183.940,39, imputando responsabilidade a Francisco das Chagas Setubal Lima, na condição de ex-servidor público do INSS, responsável pela habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, apurada no âmbito do PAD 35204.004317/2017-60.
>
> 6. Em 7/8/2025, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria 937/2025 (peça 43), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 44 e 45).
>
> 7. Em 19/11/2025, o Ministro da Previdência Social atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo

[1] Peças 49-51.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

do dirigente do órgão de controle interno, cuja manifestação foi pela irregularidade das contas, determinando, em consequência, o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União para fins de julgamento (peça 46).

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

8. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 3/11/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

8.1. Francisco das Chagas Setúbal Lima, por meio do ofício acostado à peça 29, recebido em 22/5/2025, conforme AR (peça 30).

Valor de Constituição da TCE

9. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2024 é de R$ 323.718,42. Portanto, superior ao limite mínimo de R$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

10. A prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) é regulamentada pela Resolução TCU 344, de 11/10/2022. De acordo com o art. 2º desse normativo, o prazo prescricional é de cinco anos, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º, conforme cada caso. Além disso, a resolução prevê, nos arts. 5º (prescrição principal) e 8º (prescrição intercorrente), os eventos que podem interromper a contagem do prazo.

11. Sobre o tema, no contexto da prescrição principal, é essencial a distinção entre interrupção de caráter geral e interrupção de caráter pessoal, conforme destacado no Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus). O ato inequívoco de apuração dos fatos, por exemplo, possui natureza geral, pois constitui uma causa objetiva de interrupção do prazo prescricional. Isso significa que tal ato afeta todos os possíveis responsáveis de forma indistinta. Por outro lado, atos como a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) são considerados causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos restritos ao responsável diretamente comunicado pelo TCU. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

12. No caso da prescrição intercorrente, há uma particularidade importante. Conforme o Acórdão 3246/2024-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Antonio Anastasia), as causas subjetivas de interrupção da prescrição (como notificações, oitivas, citações e audiências) afetam todos os responsáveis, mesmo que se refiram apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre porque, nessas circunstâncias, não há paralisação do processo, conforme disposto no art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

13. Convém ainda destacar que o ato inequívoco que importe em apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício de pretensão punitiva e ressarcitória, conforme jurisprudência majoritária do STF e do TCU (MS 38.421-AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJE de 06/10/2022, Acórdãos TCU 4203/2024-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz, 1980/2025-Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer).

14. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4°, inciso V, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 3/11/2016, último pagamento irregular realizado (peça 27, p. 18).

15. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

Eventos	Data	Documentos	Resolução TCU 344/2022	Efeito
1	3/11/2016	Último pagamento irregular realizado (peça 27, p. 18).	Art. 4° inc. V	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	7/11/2016	Relatório Conclusivo, concluiu-se que o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição NB 42/154.181.097-7, em nome de Deusinda Ferreira Estácio, foi concedido irregularmente, mediante fraude (peça 12).	Art. 5°, inc. II e 8º, §§ 1º e 3º	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	17/2/2017	Relatório preliminar da análise dos benefícios, concluiu-se que o benefício previdenciário NB 42/154.181.097-7, em nome de Deusinda Ferreira Estácio, dentre outros, foi concedido irregularmente, mediante fraude (peça 15, p. 2-35).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
4	13/9/2022	Notificação prévia, notificou o responsável da instauração do PAD 35204.004317/2017-60 para apuração de irregularidades na concessão de benefícios previdenciários (peça 4).	Art. 5°, inc. I e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
5	10/11/2023	Relatório de Ultimação de Instrução – Processo 35204.004317/2017-60, concluiu-se pela realização de citação do responsável, com vistas à apresentação de defesa (peça 6).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
6	26/11/2024	Parecer Opinativo 79/2024 - Corregedoria, ratificou-se a aplicação da pena de demissão ao ex-servidor do INSS Francisco das Chagas Setúbal Lima (peça 9).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
7	10/6/2025	Relatório de TCE 35014.139451/2025-28, concluiu-se pela responsabilidade do ex-servidor do INSS, imputando-lhe o débito ali quantificado (peça 39).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
8	7/8/2025	Relatório de Auditoria CGU 937/2025, manifestou concordância com as conclusões do tomador de contas (peça 43).	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo
9	21/11/2025	Autuação de processo no TCU.	Art. 5°, inc. II e 8º, § 1º	Evento processual interruptivo

16. Compulsando os autos, verificou-se a existência de diversas ações penais, em que o responsável fora condenado à pena de reclusão, por conta da ocorrência de fraude na concessão de benefícios previdenciários, além do recebimento de denúncia, em sede de ações civis de improbidade administrativa, ajuizadas com o mesmo objeto de apuração (peça 21, p. 4). Contudo, depreende-se das pesquisas efetuadas na página eletrônica do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (https://www.trf5.jus.br/index.php/consulta-processual-fisico-e-eletronico) que o benefício 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, objeto da presente TCE, não fora incluído no rol de benefícios concedidos de forma irregular sob apuração nas referidas ações penais, conforme detalhado no quadro abaixo. Portanto, entende-se que a análise da ocorrência ou não da prescrição deve observar as regras consignadas no âmbito dos artigos 5º e 8º da Resolução TCU 344/2022:

PROCESSOS	AÇÃO	Observações
0800251-23.2018.4.05.8101	Ação Civil de Improbidade Administrativa	Processo extinto sem resolução de mérito, em razão da identidade de objeto com a ACIA 0800250-72.2017.4.05.8101.
0800250-72.2017.4.05.8101	Ação Civil de Improbidade Administrativa	ACIA ajuizada em face de Francisco das Chagas Setúbal Lima e outros, em razão de irregularidades na concessão dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

PROCESSOS	AÇÃO	Observações
		seguintes benefícios previdenciários: 80/155.500.521-4 (Francisca Silvana dos Santos Oliveira), 80/155.146.655-1 (Maria Evanir de Souza Batista), 80.155.146.846-5 (Maria Lucimar de Freitas Lobo), 154.779.621-6 (Emanuele Saraiva de Lima), 41/158.348.696-5 (Luiza de Fátima Moura Graça), 41/158.348.830-5 (Cosma Lima de Oliveira), 41/158.348.869-0 (Maria Olindina de Lima), 41/155.737.282-6 (Raimundo Donato de Oliveira), 42/156.606.018-1 (Marielda Lúcia Raulino Martins), 42/155.146.596-2 (Maria Iraneide Ferreira de Sousa), 41/154.926.302-9 (Ednardo Moura de Sousa), 41/156.917.874-4 (Benedita Elbe Freire), 41/155.500.675-0 (Judite Odete Souza Lima Nogueira), 41/158.084.506-9 (Francisco Peixoto Filho); 41/158.348.540-3 (Hélio Coura), 41/146.791.258-9 (Rosa Vieira da Silva), 41/153.907.167-4 (Manoel Desinho de Oliveira), 41/140.726.707-5 (Antonio Feitosa Filho), 41/157.921.688-6 (Maria Pereira de França), 42/154.926.306-1 (Paulo Maria Pinto), 42.154.779.577-5 (Iza Lopes Chaves Pinto), 42/153.373.887-1 (Raimundo Martins da Silva), 42/155.737.240-0 (Maria Avani Gadelha), 42/154.926.023-2 (Kátia Meyre de Aragão Freire), 42/154.926.359-2 (Agostinho Carlos Filho), 42/154.926.271-5 (José Eudes de Oliveira Maia).
0000060-79.2016.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	Apesar de inicialmente condenado à pena de 2 anos e 4 meses de reclusão, por conta da prática de irregularidades na concessão do benefício previdenciário NB 42/154.926.023-2, de titularidade de Kátia Meyre de Araújo Freire, o processo foi extinto, em razão de ausência de eventual pena remanescente a ser cumprida pelo réu, uma vez que o Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima já fora condenado nas Ações Penais de 0819-77.2015.4.05.8101 e 0384-69.2016.4.05.8101.
0000360-41.2016.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	A sentença absolveu o Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima da acusação de prática de irregularidades na concessão do benefício previdenciário NB 41/154.181.175-2, de titularidade de José Laurindo Filho, nos termos do artigo 386, VII, do Código de Processo Penal.
0000386-39.2016.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	Apesar de inicialmente condenado à pena de 2 anos e 4 meses de reclusão, por conta da prática de irregularidades na concessão do benefício previdenciário NB

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

PROCESSOS	AÇÃO	Observações
		41/140.726.707-5, de titularidade de Antônio Feitosa Filho, o processo foi extinto, em razão de ausência de eventual pena remanescente a ser cumprida pelo réu, uma vez que o Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima já fora condenado nas Ações Penais de 0819-77.2015.4.05.8101 e 0384-69.2016.4.05.8101.
0000781-65.2015.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	O Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima foi condenado a 3 anos e 4 meses de reclusão, em razão de irregularidades na concessão irregular do benefício (aposentadoria por idade - NB 153.907.167-4) ao segurado Manoel Desinho de Oliveira.
0000835-31.2015.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	O Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima foi absolvido da acusação da prática de irregularidades na concessão de benefício previdenciário a Rosa Vieira da Silva, nos termos do art. 386, VII, do CPP.
0000819-77.2015.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima foi condenado a 2 anos e 4 meses de reclusão, em razão de irregularidades na concessão do benefício previdenciário NB 154.926.271-5, de titularidade de José Eudes de Oliveira Maia.
0000384-69.2016.4.05.8101	Ação Penal – Procedimento ordinário	O Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima foi condenado a 2 anos e 4 meses de reclusão, em razão de irregularidades na concessão do benefício previdenciário NB 42/154.926.359-2, de titularidade de Agostinho Carlos Filho.

17. Com efeito, analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre os eventos processuais '3' e '4', de forma que restou caracterizada a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal).

18. De igual forma, observou-se o decurso do prazo prescricional de mais de três anos entre os eventos processuais supramencionados, evidenciando também a ocorrência da prescrição intercorrente, consoante estabelecido nos arts. 3º e 8º da Resolução TCU 344/2022.

19. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

20. Em função de tal ocorrência, amparado pela Resolução-TCU 344/2022, deixa-se de prosseguir na apuração da responsabilidade inicialmente verificada, considerando a impossibilidade de exigir o débito apontado nos autos, bem como de aplicar sanção a qualquer responsável envolvido.

CONCLUSÃO

21. Em face da análise promovida na seção 'Análise dos pressupostos de procedibilidade da IN-TCU 98/2024', verificou-se a ocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU. Portanto, deve-se reconhecê-la de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, com o consequente arquivamento dos autos, nos termos do art. 11 da Resolução-TCU 344/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

22. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) reconhecer a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 1º e 11 da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, e do art. 1º da Lei 9.873/1999;

b) informar ao Ministério da Previdência Social e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos."

2. O MP/TCU, representado pelo subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado, divergiu da proposta da unidade instrutiva e manifestou-se conforme a seguir[2]:

"Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social contra o ex-servidor Francisco das Chagas Setúbal de Lima em razão de irregularidades verificadas na habilitação e concessão do benefício previdenciário de Deusinda Ferreira Estácio.

É relevante notar que não se tratou de ocorrência isolada, respondendo o responsável em questão a processo administrativo disciplinar por outras 16 concessões irregulares, conforme informa a 'Ultimação de Instrução' à peça 6, p. 1-2. Segundo o mesmo documento, p. 5-6, o ex-servidor, 'por meio de reiteradas condutas, adotou sempre, sem fundamento legal, o mesmo modus operandi nas análises dos processos concessórios dos benefícios, em evidente desrespeito às normas legais e regulamentares e aos deveres e proibições'. Tais condutas, de acordo com as conclusões da comissão do processo administrativo disciplinar, 'acarretaram elevado prejuízo aos cofres da Previdência Social, cujo valor desatualizado atinge o montante de R$ 1.853.272,97 (Um milhão oitocentos e cinquenta e três mil, duzentos e setenta e dois reais e noventa e sete centavos)'.

A unidade técnica, porém, propõe arquivar o processo. Para ela, deve ser reconhecida a incidência da prescrição ante o interregno superior a cinco anos entre os eventos processuais '3' e '4' da lista não exaustiva apresentada à peça 49, p. 3. A AudTCE, não obstante haver identificado a existência de diversas ações penais nas quais o Sr. Francisco das Chagas Setúbal de Lima fora condenado à pena de reclusão por conta de fraude na concessão de benefícios previdenciários, aplica o prazo ordinário da prescrição previsto na Resolução-TCU 344/2022, e não o prazo da lei penal como determina o art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, porque 'o benefício 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, objeto da presente TCE, não fora incluído no rol de benefícios concedidos de forma irregular sob apuração nas referidas ações penais'.

Com as devidas vênias, discordo da unidade técnica.

Como venho destacando em diversas tomadas de contas especiais relativas a fraudes em concessão de benefícios do INSS, a exemplo do TC-015.931/2025-0, para que seja aplicável o prazo de prescrição previsto na lei penal ao processo nessa Corte de Contas, não há necessidade de correspondência formal entre o benefício objeto da TCE e os eventualmente mencionados na denúncia criminal. Basta, na verdade, que os fatos descritos nesta última abranjam, por identidade material, a conduta imputada ao responsável na primeira.

É, a meu ver o que ocorre no caso vertente, como mostra o fato de, conforme expõe a instrução, processos relativos a concessão irregular de benefícios a diversos beneficiários haverem, após a condenação, sido extintos em razão da 'ausência de eventual pena remanescente a ser cumprida pelo réu, uma vez que o Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima" já fora condenado na Ações Penais 0819-77.22015.4.05.8101 e 0384-69.2016.4.05.8101'.

Com efeito, 'quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subseqüentes ser havidos como continuação do primeiro, aplica-se-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços' (art. 71 do Código Penal).

[2] Peça 52.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

Não há razão para crer que eventual denúncia criminal para o caso objeto desta tomada de contas especial, relativo à concessão irregular de benefício previdenciário a Deusinda Ferreira Estácio, teria desfecho distinto. Sua conexão – pela continuidade da conduta delitiva – com a condenação anterior do responsável levaria à extinção do processo. Não se trata, pois, de condutas meramente conexas, mas de condutas cuja conexão lhes confere identidade a ponto de atrair a aplicação da pena de um só dos crimes.

Nesse contexto, entendo que a concessão irregular objeto desse processo se insere nos fatos pelos quais o responsável foi condenado na ação penal reportada pela instrução, razão pela qual a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento da Corte de Contas é regida pela lei penal, nos termos do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022. Tratando-se de condenação que superou 2 anos, o prazo prescricional seria, a teor do art. 109, inciso IV, do CP, de 8 anos, o que supera o tempo transcorrido entre os eventos '3' e '4' da lista apresentada na instrução.

A despeito dessas considerações, considero que, mesmo segundo o prazo sob o qual a unidade técnica examinou a prescrição, é baixa a probabilidade de sua incidência neste processo. No que diz respeito à prescrição principal, a instrução apontou lapso maior no que cinco anos entre os eventos '3' (relatório preliminar da análise de benefícios) e "4" (notificação prévia do responsável). Os autos, porém, dão notícia de outros eventos entre esses que também interromperiam a prescrição. O parecer jurídico à peça 10 aponta, p. 3, exatamente com o propósito de avaliar a incidência da prescrição, o conhecimento dos fatos pela autoridade instauradora do processo administrativo disciplinar, em 03/05/2017, e a respectiva instauração, em 24/01/2022, que se deram em prazo inferior a cinco anos.

No que diz respeito à prescrição intercorrente, observo que, dado o caráter de ato intermediário do relatório preliminar da análise de benefícios, é baixa a probabilidade de não haver sido sucedido por outros atos preparatórios da instauração do PAD, nem sequer a emissão de despacho ou qualquer outro ato capaz de, nos termos § 1º do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, evidenciar o andamento do processo.

Nesse contexto, não seria possível, conforme minhas manifestações anteriores em outros processos de concessão de benefícios irregulares no âmbito do INSS, atestar a incidência da prescrição neste processo sem a realização de exame amplo sobre a totalidade dos atos investigativos praticados pelo órgão atingido.

Por conseguinte, com as devidas vênias à AudTCE, não fosse a demonstração acima acerca da higidez das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU no presente caso, recomendaria que os autos retornassem à unidade especializada para que realizasse a reanálise da incidência de prescrição aos presentes autos observando a íntegra de todos os processos investigativos realizados pelo INSS relacionados ao responsável.

Ante o exposto, considerando aplicar-se ao caso vertente, no que diz respeito às prescrições principal e intercorrente, o prazo previsto na lei penal, manifesto-me contrário à proposta contida na instrução no sentido de arquivamento do processo e proponho a restituição dos autos à unidade técnica para que promova a citação do responsável."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009207.

Proposta de Deliberação

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social em face do ex-servidor Sr. Francisco das Chagas Setubal Lima, razão de irregularidade na habilitação e concessão do benefício previdenciário 42/154.181.097-7, no âmbito da Agência da Previdência Social de Russas/CE, apurada no âmbito do PAD 35204.004317/2017-60.

2. O tomador de contas consignou o seguinte fundamento para a instauração da TCE, na matriz de responsabilização[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 outros)."

3. Manifestou-se pela ocorrência de dano ao erário no montante histórico de R$ 183.940,39, atribuindo a responsabilidade ao Sr. Francisco das Chagas Setubal Lima[2].

4. O Presidente do INSS aplicou em 13.2.2025 a penalidade de demissão ao referido servidor[3].

5. O órgão de controle interno anuiu às conclusões do relatório do tomador de contas[4].

6. No âmbito desta Corte, a TCE foi autuada em 21.11.2025.

7. A AudTCE examinou, primeiramente, a ocorrência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória, nos termos da Resolução TCU 344/2022.

8. Consignou que, para as situações tratadas nestes autos, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição deve ser contado da data do último pagamento (art. 4º, V, da Resolução TCU 344/2022). No caso concreto, os fatos geradores das irregularidades remanescentes ocorreram até 3.11.2016[5].

9. A partir da listagem constante do parágrafo 15 da instrução reproduzida no relatório precedente, a unidade instrutiva identificou as seguintes causas interruptivas dos prazos prescricionais em relação à irregularidade ora em discussão:

Eventos	Data	Documentos
1 – Marco inicial	3.11.2016	Último pagamento irregular realizado (peça 27, p. 18).
2	7.11.2016	Relatório Conclusivo, concluiu-se que o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição NB 42/154.181.097-7, em nome de Deusinda Ferreira Estácio, foi concedido irregularmente, mediante fraude (peça 12).
3	17.2.2017	Relatório preliminar da análise dos benefícios, concluiu-se que o benefício previdenciário NB 42/154.181.097-7, em nome de Deusinda Ferreira Estácio, dentre outros, foi concedido irregularmente, mediante fraude (peça 15, p. 2-35).
4	13.9.2022	Notificação prévia, notificou o responsável da instauração do PAD 35204.004317/2017-60 para apuração de irregularidades na concessão de benefícios previdenciários (peça 4).
5	10.11.2023	Relatório de Ultimação de Instrução – Processo 35204.004317/2017-60, concluiu-se pela realização de citação do responsável, com vistas à apresentação de defesa (peça 6).
6	26.11.2024	Parecer Opinativo 79/2024 - Corregedoria, ratificou-se a aplicação da pena de demissão ao ex-servidor do INSS Francisco das Chagas Setúbal Lima (peça 9).

[1] Peça 38.
[2] Relatório de TCE 35014.139451/2025-28 (peça 39).
[3] Portaria Pres/INSS 13/2025 (peça 11).
[4] Peças 43-45.
[5] Peça 27, p. 18.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

7	10.6.2025	Relatório de TCE 35014.139451/2025-28, concluiu-se pela responsabilidade do ex-servidor do INSS, imputando-lhe o débito ali quantificado (peça 39).
8	7.8.2025	Relatório de Auditoria CGU 937/2025, manifestou concordância com as conclusões do tomador de contas (peça 43).
9	21.11.2025	Autuação de processo no TCU.

10. Aduziu que foi verificada a existência de diversas ações penais, em que o responsável fora condenado à pena de reclusão por conta da ocorrência de fraude na concessão de benefícios previdenciários. Assinalou, contudo, que verificou, "em pesquisas efetuadas na página eletrônica do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (https://www.trf5.jus.br/index.php/consulta-processual-fisico-e-eletronico), que o benefício 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, objeto da presente TCE, não fora incluído no rol de benefícios concedidos de forma irregular sob apuração nas referidas ações penais"[6].

11. Dessa forma, concluiu "houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre os eventos processuais '3' e '4', de forma que restou caracterizada a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal)".

12. Em consequência, propôs reconhecer a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo.

13. O MP/TCU, representado pelo subprocurador-geral Lucas Rocha Furtado[7], discordou da proposta da unidade instrutiva, entendendo, em síntese, que deveria ser verificada a existência de outros atos interruptivos da prescrição, observando a íntegra de todos os processos investigativos realizados pelo INSS relacionados ao responsável. Ademais, considera que, ante a existência de diversas ações penais envolvendo o ex-servidor pela habilitação e concessão irregular de benefícios, deveria ser aplicado o prazo prescricional da lei penal:

> ""É relevante notar que não se tratou de ocorrência isolada, respondendo o responsável em questão a processo administrativo disciplinar por outras 16 concessões irregulares, conforme informa a 'Ultimação de Instrução' à peça 6, p. 1-2. Segundo o mesmo documento, p. 5-6, o ex-servidor, 'por meio de reiteradas condutas, adotou sempre, sem fundamento legal, o mesmo modus operandi nas análises dos processos concessórios dos benefícios, em evidente desrespeito às normas legais e regulamentares e aos deveres e proibições'. Tais condutas, de acordo com as conclusões da comissão do processo administrativo disciplinar, 'acarretaram elevado prejuízo aos cofres da Previdência Social, cujo valor desatualizado atinge o montante de R$ 1.853.272,97 (Um milhão oitocentos e cinquenta e três mil, duzentos e setenta e dois reais e noventa e sete centavos)'.
>
> A unidade técnica, porém, propõe arquivar o processo. Para ela, deve ser reconhecida a incidência da prescrição ante o interregno superior a cinco anos entre os eventos processuais '3' e '4' da lista não exaustiva apresentada à peça 49, p. 3. A AudTCE, não obstante haver identificado a existência de diversas ações penais nas quais o Sr. Francisco das Chagas Setúbal de Lima fora condenado à pena de reclusão por conta de fraude na concessão de benefícios previdenciários, aplica o prazo ordinário da prescrição previsto na Resolução-TCU 344/2022, e não o prazo da lei penal como determina o art. 3º da Resolução-TCU 344/2022, porque 'o benefício 42/154.181.097-7, de titularidade de Deusinda Ferreira Estácio, objeto da presente TCE, não fora incluído no rol de benefícios concedidos de forma irregular sob apuração nas referidas ações penais'.
>
> Com as devidas vênias, discordo da unidade técnica.
>
> Como venho destacando em diversas tomadas de contas especiais relativas a fraudes em concessão de benefícios do INSS, a exemplo do TC-015.931/2025-0, para que seja aplicável o prazo de prescrição previsto na lei penal ao processo nessa Corte de Contas, não há necessidade

[6] Parágrafo 16 da instrução à peça 49.
[7] Peça 52.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

de correspondência formal entre o benefício objeto da TCE e os eventualmente mencionados na denúncia criminal. Basta, na verdade, que os fatos descritos nesta última abranjam, por identidade material, a conduta imputada ao responsável na primeira.

É, a meu ver o que ocorre no caso vertente, como mostra o fato de, conforme expõe a instrução, processos relativos a concessão irregular de benefícios a diversos beneficiários haverem, após a condenação, sido extintos em razão da 'ausência de eventual pena remanescente a ser cumprida pelo réu, uma vez que o Sr. Francisco das Chagas Setúbal Lima" já fora condenado na Ações Penais 0819-77.22015.4.05.8101 e 0384-69.2016.4.05.8101'.

Com efeito, 'quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subseqüentes ser havidos como continuação do primeiro, aplica-se-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços' (art. 71 do Código Penal).

Não há razão para crer que eventual denúncia criminal para o caso objeto desta tomada de contas especial, relativo à concessão irregular de benefício previdenciário a Deusinda Ferreira Estácio, teria desfecho distinto. Sua conexão – pela continuidade da conduta delitiva – com a condenação anterior do responsável levaria à extinção do processo. Não se trata, pois, de condutas meramente conexas, mas de condutas cuja conexão lhes confere identidade a ponto de atrair a aplicação da pena de um só dos crimes.

Nesse contexto, entendo que a concessão irregular objeto desse processo se insere nos fatos pelos quais o responsável foi condenado na ação penal reportada pela instrução, razão pela qual a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento da Corte de Contas é regida pela lei penal, nos termos do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022. Tratando-se de condenação que superou 2 anos, o prazo prescricional seria, a teor do art. 109, inciso IV, do CP, de 8 anos, o que supera o tempo transcorrido entre os eventos '3' e '4' da lista apresentada na instrução.

A despeito dessas considerações, considero que, mesmo segundo o prazo sob o qual a unidade técnica examinou a prescrição, é baixa a probabilidade de sua incidência neste processo. No que diz respeito à prescrição principal, a instrução apontou lapso maior no que cinco anos entre os eventos '3' (relatório preliminar da análise de benefícios) e '4' (notificação prévia do responsável). Os autos, porém, dão notícia de outros eventos entre esses que também interromperiam a prescrição. O parecer jurídico à peça 10 aponta, p. 3, exatamente com o propósito de avaliar a incidência da prescrição, o conhecimento dos fatos pela autoridade instauradora do processo administrativo disciplinar, em 03/05/2017, e a respectiva instauração, em 24/01/2022, que se deram em prazo inferior a cinco anos".

No que diz respeito à prescrição intercorrente, observo que, dado o caráter de ato intermediário do relatório preliminar da análise de benefícios, é baixa a probabilidade de não haver sido sucedido por outros atos preparatórios da instauração do PAD, nem sequer a emissão de despacho ou qualquer outro ato capaz de, nos termos § 1º do art. 8º da Resolução-TCU 344/2022, evidenciar o andamento do processo.

Nesse contexto, não seria possível, conforme minhas manifestações anteriores em outros processos de concessão de benefícios irregulares no âmbito do INSS, atestar a incidência da prescrição neste processo sem a realização de exame amplo sobre a totalidade dos atos investigativos praticados pelo órgão atingido"

Por conseguinte, com as devidas vênias à AudTCE, não fosse a demonstração acima acerca da higidez das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU no presente caso, recomendaria que os autos retornassem à unidade especializada para que realizasse a reanálise da incidência de prescrição aos presentes autos observando a íntegra de todos os processos investigativos realizados pelo INSS relacionados ao responsável.

Ante o exposto, considerando aplicar-se ao caso vertente, no que diz respeito às prescrições principal e intercorrente, o prazo previsto na lei penal, manifesto-me contrário à proposta contida na instrução no sentido de arquivamento do processo e proponho a restituição dos autos à unidade técnica para que promova a citação do responsável."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

II

14. No âmbito desta Corte de Contas, a análise da prescrição deve observar os marcos temporais e os critérios estabelecidos na Resolução-TCU 344/2022, salvo demonstração inequívoca de que os fatos apurados na tomada de contas especial estão abrangidos em ação penal.

15. O Ministério Público defendeu que as condutas imputadas ao responsável possuiriam identidade material com os fatos que fundamentaram a condenação criminal anterior, caracterizando continuidade delitiva, nos termos do art. 71 do Código Penal. Assim, entendeu que o prazo prescricional a ser aplicado seria de 8 anos, conforme o art. 109, IV, do Código Penal, o que afastaria a prescrição alegada pela AudTCE. Transcrevo excerto do parecer a respeito do assunto[8]:

16. O art. 71 do Código Penal dispõe que, quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subsequentes ser havidos como continuação do primeiro:

> "Crime continuado
>
> Art. 71 - Quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, pelas condições de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes, devem os subseqüentes ser havidos como continuação do primeiro, aplica-se-lhe a pena de um só dos crimes, se idênticas, ou a mais grave, se diversas, aumentada, em qualquer caso, de um sexto a dois terços. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

17. Contudo, o dispositivo acima reproduzido, no qual se baseou o parecer do MP, disciplina o crime continuado como técnica jurídica de tratamento mais benéfico de uma pluralidade de crimes.

18. Com vistas a subsidiar a análise acerca da matéria em exame, transcrevo, a seguir, trecho da obra de Luiz Regis Prado[9], que trata do tema em questão:

> "Tem-se o crime continuado – ou continuidade delitiva – quando o agente, mediante mais de uma ação ou omissão, pratica dois ou mais crimes da mesma espécie e, em razão de determinadas circunstâncias (condição de tempo, lugar, maneira de execução e outras semelhantes) devam os delitos seguintes ser havidos como continuação do primeiro (art. 71, CP). Seu fundamento reside em uma ficção construída para impedir, em determinados casos, a aplicação das regras do concurso real ou material.
>
> O crime continuado apresenta uma unidade delitiva proveniente de determinados requisitos de ordem objetiva ou subjetiva que, quando presentes, fazem com que os delitos subsequentes devam ser havidos como continuidade do primeiro.
>
> São três as teorias principais que examinam a natureza jurídica do crime continuado, a saber:
>
> a) Teoria realista ou da unidade real: os vários comportamentos delitivos constituem, em verdade um único crime. São elos de uma mesma corrente, de modo que a unidade de intenção manifesta-se em unidade de lesão (decisiva é a resolução delitiva, que pode ser executada uma ou várias vezes. A pluralidade de condutas não conduz à pluralidade de crimes.
>
> b) Teoria da ficção jurídica: inicialmente sustentada por Carrara, declara ser continuidade delitiva mera criação legal (*fictio juris*), já que existem diversos delitos. Se o crime continuado é efetivamente um único crime, não há qualquer razão para a exasperação da pena.
>
> c) Teoria da unidade jurídica ou mista: trata-se de corrente eclética, pela qual o crime continuado não é unidade real, tampouco ficção jurídica. A continuidade é figura própria – realidade jurídica – dirigida para fins específicos. Não há unidade ou pluralidade de crimes, mas sim um terceiro crime – crime de concurso – legalmente unificado pela unidade do aspecto subjetivo.

---

[8] Peça 52, p. 1-2.
[9] PRADO, Luiz Regis. Curso de Direito Penal Brasileiro. 14ª edição, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2015, p. 419-422.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

> O Código Penal brasileiro adota a teoria da ficção jurídica para efeitos de aplicação da pena.
>
> (...)
>
> Para efeitos de prescrição, os crimes são considerados isoladamente, iniciando o curso daquela a partir da consumação de cada um deles. Nessa trilha, estatui o art. 119 do CP que, 'no caso de concurso de crimes, a extinção da punibilidade incidirá sobre a pena de cada um, isoladamente'[10].
>
> A prescrição, quando se tratar de crime continuado, regula-se pela pena imposta na sentença, não se computando o acréscimo decorrente da continuação (Súmula 497, STF[11])."

19. Portanto, o art. 71 do Código Penal não transforma juridicamente todas as condutas em um único fato, mas apenas estabelece uma regra mais favorável para a aplicação da pena, considerando-as como continuação umas das outras para fins penais[12].

20. Considerando que, nem mesmo na seara penal, a continuidade delitiva funde todos os crimes em um único fato para efeito prescricional, isso é particularmente importante para interpretar a expressão "sobre os mesmos fatos" do art. 3º da Resolução-TCU 344/2022.

21. Em precedente recentíssimo, tratado no TC 007.073/2025-9[13], de relatoria do ministro Antonio Anastasia, após a realização de diligência ao juízo criminal, descobriu-se que a ação penal não abrangia o benefício daquela TCE, de modo que foi reconhecida a incidência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos termos da Resolução TCU 344/2022, com o arquivamento do processo.

22. Em outro precedente, tratado no TC 006.165/2025-7[14], de relatoria do ministro Jorge Oliveira, envolvendo fraude cometida por ex-servidora do INSS na concessão de benefício previdenciário, a AudTCE havia proposto não reconhecer a prescrição, utilizando prazo prescricional de ação penal na qual a referida responsável fora denunciada[15]. O MP/TCU[16] divergiu, argumentando que, da leitura da denúncia que deu origem à referida ação penal, verificou que não tratava, em nenhum momento, do benefício previdenciário em apreço naqueles. O relator acolheu a divergência do MP/TCU, de cujo voto, pelo teor esclarecedor, extraio o seguinte trecho:

> "6. Cumpre, portanto, reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente e promover o arquivamento dos autos, nos termos dos arts. 8° e 11 da Resolução TCU 344/2022.
>
> (...)
>
> 8. Registre-se que, apesar de a unidade técnica ter afastado a prescrição ao utilizar como referência o prazo de 16 anos previsto no Código Penal, conforme Resolução TCU 344/2022, fundamentou-se equivocadamente em ação penal (0032138-51.2016.4.01.3700) que não contempla o Benefício Previdenciário NB 21/159.086.759-6, núcleo das irregularidades apuradas neste processo.
>
> 9. Dessa forma, resta inaplicável ao caso concreto a disciplina prevista no art. 1°, § 2°, da Lei 9.873/99 c/c o art. 3º da Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024."

23. No caso vertente, a ausência de menção específica ao benefício 42/154.181.097-7 nas ações penais reforça a conclusão de que não há identidade material suficiente para atrair a aplicação do prazo prescricional penal.

---

[10] Redação dada pela Lei 7.209, de 11.7.1984.
[11] "Quando se tratar de crime continuado, a prescrição regula-se pela pena imposta na sentença, não se computando o acréscimo decorrente da continuação."
[12] Vide voto condutor do acórdão 703/2021-Plenário, da relatoria do ministro Jorge Oliveira.
[13] Acórdão 1927/2026-Plenário, Sessão de 22.7.2026.
[14] Acórdão 1850/2026-2ª Câmara, Sessão de 28.4.2026.
[15] Ação Penal 0032138-51.2016.4.01.3700.
[16] Representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

24. Com efeito, a ação penal precisa alcançar o benefício objeto da presente tomada de contas especial, e não apenas outras fraudes da mesma espécie. Em outras palavras, o objeto da tomada de contas especial não é a prática habitual de fraudar o INSS, mas o dano decorrente da concessão fraudulenta de um determinado benefício.

25. Assim, alinho-me ao entendimento da unidade instrutiva no sentido de que, considerando a inexistência de elementos que apontem para a tramitação de ação penal relacionada ao benefício previdenciário 42/154.181.097-7, do qual se originou o dano objeto da presente tomada de contas especial, a análise acerca da ocorrência ou não de prescrição deve observar as disposições estabelecidas na Resolução TCU 344/2022.

III

26. O parecer do MP defende, ainda, mesmo sob o prazo prescricional adotado pela unidade instrutiva, fundamentado na Resolução TCU 344/2022, haveria indícios de atos interruptivos da prescrição entre os eventos processuais indicados na instrução, como o conhecimento dos fatos pela autoridade instauradora do processo administrativo disciplinar e a instauração do referido processo.

27. Desse modo, entendeu que deveria ser realizada "a reanálise da incidência de prescrição aos presentes autos, observando a íntegra de todos os processos investigativos realizados pelo INSS relacionados ao responsável".

28. Primeiramente, deve ser esclarecido que o aproveitamento de atos investigativos praticados pelo INSS somente poderia ocorrer caso se tratasse de fato coincidente, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração, nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º, da Resolução 344/2022[17].

29. Entretanto, os elementos constantes dos autos referem-se exclusivamente ao benefício previdenciário 42/154.181.097-7, cuja irregularidade foi apurada no âmbito do PAD 35204.004317/2017-60, não havendo qualquer indício de que o referido benefício tenha sido objeto de apuração em outro PAD. Assim, não estando na linha de desdobramento causal da apuração da irregularidade na concessão do benefício ora em análise, os atos investigativos realizados pelo INSS em outros processos não podem ser aproveitados nos presentes autos.

30. De outra parte, mediante o item 9.2 do acórdão 534/2023-Plenário, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, este Tribunal fixou o seguinte entendimento:

> "9.2. fixar entendimento, nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 8° da Resolução nº 344/2022, no sentido de que o marco inicial da fluição da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução;"

31. Em que pese o entendimento manifestado pela unidade instrutiva, com a anuência do Ministério Público, cumpre esclarecer que, à luz do disposto no item 9.2 do acórdão 534/2023-Plenário, não se verifica a ocorrência de prescrição principal entre o evento 3, correspondente ao relatório preliminar da análise dos benefícios, datado de 17.2.2017[18], e o evento 4, relativo à notificação prévia

---

[17] "Art. 6º Aproveitam-se as causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (NR)(Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações nº 42/2024)
§ 1º Aplica-se o disposto no *caput* deste artigo aos atos praticados pelos jurisdicionados do TCU, tais como os órgãos repassadores de recursos mediante transferências voluntárias e os órgãos de controle interno, entre outros, em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (AC)(Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações nº 42/2024)
§ 2º O disposto no caput não se aplica aos atos praticados em inquéritos policiais ou procedimentos apuratórios conduzidos pelo Ministério Público ou processos judiciais, cíveis ou criminais, ainda que relativos a fato coincidente ou conexo. (AC)(Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações nº 42/2024)."

[18] Peça 15, p. 2-35.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

do responsável acerca da instauração do PAD, ocorrido em 13.9.2022[19]. Trata-se, na realidade, de hipótese de prescrição intercorrente.

32. A prescrição ordinária somente poderia ser configurada entre o marco inicial e o primeiro ato interruptivo da prescrição. Contudo, considerando que o último pagamento (evento 1) ocorreu em 3.11.2016 e o primeiro ato interruptivo foi o relatório conclusivo (evento 2), datado de 7.11.2016, verifica-se que o intervalo entre esses marcos foi inferior a cinco anos, o que afasta a ocorrência de prescrição ordinária.

33. O MP/TCU destacou, ainda, que o parecer jurídico emitido em 29.11.2024[20], ao analisar as conclusões do PAD, identificou a existência de outros dois possíveis marcos interruptivos da prescrição intercorrente (cujas cópias não foram localizadas nos presentes autos deste processo), ocorridos entre os eventos 3 e 4. O primeiro marco seria o momento em que a autoridade instauradora do PAD tomou conhecimento dos fatos (3.5.2017), e o segundo, a data de instauração do PAD (24.1.2022).

34. Primeiramente, cabe esclarecer que a data de 3.5.2017 se refere ao momento em que a Corregedoria Regional do INSS em Recife/PE teve conhecimento da irregularidade[21]. Entretanto, antes da referida data, em 7.11.2016[22] já estavam sendo promovidas pelo INSS providências para a apuração da irregularidade relacionada à concessão do benefício 42/154.181.097-7, concernente ao relatório conclusivo de apuração do benefício[23].

35. De todo modo, mesmo que tais eventos fossem considerados como aptos a interromper o prazo prescricional, verifica-se o transcurso de período superior a três anos entre os referidos marcos. Assim, ainda que se admitisse a interrupção da prescrição intercorrente dos eventos ocorridos nas datas de 3.5.2017 e 24.1.2022, restaria configurado o decurso de prazo superior a três anos, caracterizando a prescrição intercorrente.

36. No entanto, ainda que se admitisse a interrupção da prescrição intercorrente dos eventos ocorridos nas datas de 3.5.2017 e 24.1.2022, restaria configurado o decurso de prazo superior a três anos, caracterizando a prescrição intercorrente.

37. Desse modo, uma vez evidenciada a ocorrência da prescrição intercorrente, o processo deve ser arquivado, nos termos dos arts. 8º, 10 e 11 da Resolução 344/2022[24].

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 29 de setembro de 2026.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

---

[19] Peça 4.
[20] Peça 10.
[21] Peça 8, p. 10.
[22] Peça 12.
[23] Evento 2 da tabela de análise da prescrição produzida pela unidade instrutiva.
[24] "Art. 8º: Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009208.

ACÓRDÃO Nº 5162/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 023.073/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável/Interessado:
3.1. Responsável: Francisco das Chagas Setubal Lima (242.256.061-04).
3.2. Interessado: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).
4. Órgão/Entidade/Unidade: Gerência Executiva do INSS - Fortaleza/CE - INSS/MPS.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social relativa à habilitação e concessão irregular do benefício previdenciário 42/154.181.097-7.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 8º, 10 e 11 da Resolução TCU 344/2022 deste Tribunal;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão ao Instituto Nacional do Seguro Social e ao responsável;

9.3. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 33/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 29/9/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5162-33/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler e Odair Cunha.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81009209.