

PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS

*Rodrigo Rodrigues Alves de Oliveira**

Resumo: aborda a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisões do Tribunal de Contas.

Palavras-chave: prescrição. Ressarcimento. Dano ao erário. Tribunal de Contas.

1. Introdução

A aplicação de prazos extintivos em desfavor do Estado, no que diz respeito à pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário, é tema controverso. A doutrina diverge a esse respeito. José dos Santos Carvalho Filho¹ segue o entendimento de que a pretensão de ressarcimento é imprescritível, enquanto Marçal Justen Filho² acredita que a imprescritibilidade é incompatível com a Constituição Federal.

Durante muito tempo predominou no Supremo Tribunal Federal – STF o entendimento de que a pretensão do Estado de buscar o ressarcimento de danos causados ao erário era imprescritível³. Devido ao reconhecimento da repercussão geral no Recurso Extraordinário – RE nº 669.069/MG⁴, todavia, o referido tribunal sinalizou possível mudança de entendimento no sentido de vir a reconhecer a prescrição da pretensão estatal de postular o ressarcimento de danos ao erário.

Em 2016, o STF reforçou a mudança de posicionamento no RE nº 852.475/SP⁵. A alteração da jurisprudência se tornou ainda mais evidente com a prolação da decisão do ministro Marco Aurélio no Mandado de Segurança – MS nº 35.294/DF⁶, que

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

³ BRASIL. Supremo Tribunal de Federal. Mandado de Segurança nº 26.210. Impetrante: Tania Costa Tribe. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator: ministro Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 04 de setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 669.069. Recorrente: União. Recorrido: Luiz Cláudio Salles da Luz. Relator: ministro Teori Zavascki, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 852.475. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e outros. Relator: ministro Teori Zavascki, Brasília, DF, 19 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº 35.294/DF. Impetrante: Coesa Engenharia LTDA. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator: ministro Marco Aurélio, Brasília, DF, 06 de março de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

* Advogado associado à Jacoby Fernandes e Reolon Advogados Associados

suspendeu os efeitos da condenação imposta pelo Tribunal de Contas da União – TCU na Tomada de Contas Especial – TCE.

Trata-se de importante mudança jurisprudencial que terá profundo impacto nas relações entre os gestores e a Administração Pública, tanto no âmbito judicial quanto no âmbito do TCU, de forma a proporcionar maior segurança e estabilidade às relações jurídicas.

2. Da prescrição como instituto de garantia ao direito de defesa e à segurança jurídica

Pode-se, sucintamente, definir o instituto da prescrição como a perda da pretensão de postular o direito material em Juízo⁷. A Administração Pública, em decorrência da regra da indisponibilidade do interesse público, possui o dever de impedir a consumação da prescrição caso possua meios de evitar a lesão ao erário, orientando as medidas urgentes para a proteção do patrimônio público.

Da mesma forma, na persecução da defesa ao patrimônio público, devem ser asseguradas ao indivíduo as garantias constitucionais ao devido processo legal e à segurança jurídica⁸. O direito do Estado de buscar o ressarcimento, pela via administrativa ou judicial, de danos ao erário não pode ser eternizado, em que pese entendimento contrário⁹.

A aceitação da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento por parte da doutrina é amparada pela interpretação¹⁰ do art. 37, § 5º, da Constituição¹¹. Essa não é, no entanto, a melhor interpretação do referido dispositivo legal.

O decurso de tempo tem grande influência nas relações jurídicas. O instituto da prescrição como forma de garantir o devido processo legal e a segurança jurídica visa, acima de tudo, legitimar as decisões judiciais e administrativas, bem como estabilizar as relações jurídicas.

A importância da proteção ao patrimônio público deve ter enfoque na atuação da administração de forma eficiente. A incapacidade do Estado de tomar as

⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

⁸ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

⁹ PAZZAGLINI FILHO, Marino; ELIAS ROSA, Márcio Fernando; FAZZIO JUNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa - Aspectos Jurídicos de Defesa ao Patrimônio Público**. São Paulo: Atlas, 1996.

¹⁰ BRITO DOS SANTOS, Carlos Frederico. **Improbidade Administrativa – Reflexões sobre a Lei 8.429/92**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

¹¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

providências cabíveis para a defesa do erário não pode servir de justificativa para tornar indefinida a pretensão de buscar o ressarcimento desses danos.

Logo, permitir a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento afronta a Constituição Federal e esvazia o núcleo essencial¹² dos direitos fundamentais, tornando ineficaz o direito de defesas e causando grave insegurança nas relações jurídicas.

3. Do entendimento doutrinário

O Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, a partir da 27ª edição de sua obra, salienta a sua mudança de posicionamento a respeito da imprescritibilidade da ação de ressarcimento de danos ao erário. Na lição do doutrinador¹³:

Até a 26ª edição desse *curso* admitimos que, por força do §5º do art. 37, de acordo com o qual os prazos de prescrição para ilícitos causados ao erário serão estabelecidos por lei, *ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento*, estas últimas seriam imprescritíveis. É certo que aderíamos a tal entendimento com evidente desconforto, por ser óbvio o desacerto de tal solução normativa. Com efeito, em tal caso, os herdeiros de quem estivesse incurso na hipótese poderiam ser acionado pelo Estado mesmo decorridas algumas gerações, o que geraria a mais radical insegurança jurídica. Simplesmente parecia-nos não haver como fugir de tal disparate, ante o teor defasado da linguagem constitucional.

Continua a admoestar o referido autor:

Já não mais aderimos a tal desabrida intelecção. Convencemo-nos de sua errônea ao ouvir a exposição feita no Congresso Mineiro de Direito Administrativo, em maio de 2009, pelo jovem e brilhante professor Emerson Garbardo, o qual apontou um argumento, ao nosso ver irrespondível, em desfavor da imprescritibilidade, a saber: o de que com ela restaria consagrada a minimização ou eliminação prática do direito de defesa daquele a quem houvesse increpado dano ao erário, pois ninguém guarda documentação que lhe seria necessária além de um prazo razoável, de regra não demasiadamente longo. De fato, o Poder Público pode manter em seus arquivos por período de tempo longuíssimo, elementos prestantes para brandir suas increpações contra terceiros, mas o mesmo não sucede com estes, que terminaram inermes perante arguições desfavoráveis que se lhes fizeram.

Em sentido contrário leciona o professor José dos Santos Carvalho Filho¹⁴:

¹² ALEXY apud NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2016. p. 284. “A noção de *conteúdo essencial* surge no direito constitucional europeu a partir de sua introdução como garantia dos direitos fundamentais na Lei Fundamental de Bonn de 1949. A determinação daquilo está protegido envolve duas grandes dicotomias: uma em relação ao objeto (enfoque objetivo ou subjetivo) e outra no tocante a natureza (absoluta ou relativa). Quanto ao objeto da proteção são adotados dois enfoques antagônicos. Para a **teoria objetiva**, a proteção do conteúdo essencial impede restrições que tornem os direitos fundamentais sem significado para todos os indivíduos ou para a maior parte deles ou, ainda, para a vida social (ALEXY, 2008B)”. Para a *teoria subjetiva*, a análise da violação deve ser feita em cada situação individualmente considerada. A garantia do conteúdo essencial teria por finalidade proteger os direitos individuais de cada sujeito jurídico, de modo a evitar que o seu exercício legítimo seja frustrado”.

¹³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 1.072-1.073.

¹⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 390.

Segundo dispõe o art. 37, § 5º, da CF, cabe à lei fixar os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, que provoquem prejuízos ao erário, ressalvando, contudo, “as respectivas ações de ressarcimento”. Pelo texto constitucional, pode concluir-se que a Carta, no caso de ilícitos oriundos de agentes do Poder Público, admitiu ações prescritíveis e ações imprescritíveis, referindo-se, em relação a estas, ao ressarcimento de prejuízos. Desse modo, em se tratando de efeitos administrativos e penais, advindos da conduta ilícita, haverá prescritibilidade, na forma estabelecida na lei. Para os primeiros, a lei será federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso; para os últimos, a lei será privativamente federal (art. 22, I, CF). Consequentemente, no que concerne à pretensão ressarcitória (ou indenizatória) do Estado, a Constituição assegura a imprescritibilidade da ação. Assim, não há período máximo (vale dizer: prazo prescricional) para que o Poder Público possa propor a ação de indenização em face de seu agente, com o fito de garantir o ressarcimento pelos prejuízos que o mesmo lhe causou. Diante da garantia constitucional, “o direito do Estado é permanente para reaver o que lhe for ilícitamente subtraído”, como já consignou notável constitucionalista. Quanto ao argumento de guarda dos documentos para instruir eventual defesa, o professor José dos Santos Carvalho Filho entende ser ônus do acusado a sua guarda indefinida¹⁵.

Apesar da dicção constitucional, há interpretação no sentido da imprescritibilidade da pretensão, sob o argumento de supressão do direito de defesa relativamente ao autor do dano, eis que teria ele que guardar documentação probatória por tempo além do razoável. Com a vênia devida, não abonamos essa linha de pensamento. Se o agente lesou o erário, que espelha a face patrimonial da sociedade, é justamente a ele que devem ser atribuídos os ônus probatórios, inclusive a guarda indefinida dos respectivos elementos. Não fosse assim, e estaria esvaziado o princípio constitucional da proteção ao patrimônio público.

A posição doutrinária que entende ser imprescritível a pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário não se coaduna com o sistema normativo constitucional vigente. A interpretação do art. 37, § 5º, da Constituição não pode ser promovida de forma a esvaziar o núcleo essencial de direitos fundamentais, em especial a ampla defesa e devido processo legal.

Esse é o entendimento da professora Odete Meduar¹⁶:

A CF/88, no parágrafo quinto, determinou a fixação, mediante lei, de prazos de prescrição, para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento. Se a Constituição adotou o preceito da prescritibilidade de ilícitos que acarretam danos ao erário, portanto, de graves consequências, evidente que prescrevem também todos os demais ilícitos, destituídos dessas sequelas, mas prejudiciais ao bom andamento dos serviços.

Além disso, considerar imprescritível a referida pretensão causa desestabilização das relações jurídicas, já que a eternização da pretensão da Administração de postular, administrativa ou judicialmente, em face do agente público, causa grave insegurança jurídica.

Não se pode impor ao acusado o ônus de guardar indefinidamente todas as provas que, em tese, seriam capazes de comprovar os fatos modificativos e impeditivos do direito da Administração. O decurso do tempo faz com que a inércia da parte interessada seja punida, mesmo que esse interesse seja a proteção ao patrimônio público.

¹⁵ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017, p. 616.

¹⁶ ODETE apud BIACALHO TOSTES, Alécia Paolucci Nogueira *et al.* **Curso de Direito Administrativo**. Coordenação de Carlos Pinto Coelho Motta. 2. ed. Belo Horizonte: Delrey, 2004, p. 708.

É dever do administrador tomar as providências cabíveis para proteger o patrimônio público, mas sem deixar que o decurso de tempo impeça o exercício do direito de defesa. A garantia real do direito de defesa, por meio da perspectiva substancial do devido processo legal¹⁷, é imprescindível para legitimar a condenação do responsável pelo ressarcimento ao erário.

Assim ensina o professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes com relação ao decurso de tempo no âmbito do Direito Administrativo¹⁸:

Entre os meios de defesa sustentáveis, um, que também parece possível, é aquele que referente ao longo período de tempo que impede a parte de desincumbir-se do ônus da prova que lhe foi imposto. Mesmo reconhecendo que o dever de ressarcir o erário pode ser considerado imprescindível e que compete a administrador público, o ônus da prova pela regularidade, é possível admitir que o longo período de tempo entre a prática do ato e da citação torne impossível o exercício do direito de defesa. Essas hipóteses particularíssimas foram por nos consideradas, no desempenho das funções de Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do distrito Federal, independente da alegação do interessado, e mesmo em casos de revelia, ou até antes mesmo de proposta a citação, em casos como os seguintes: prova de quebra de estoque em supermercado estatal, quando o pedido de citação é sugerido pela unidade técnica após oito anos do ato, especialmente em se tratando de produtos perecíveis; de igual modo quando se trata de bens públicos, em grande quantidade e de pequeno valor, porque inviável o controle não sistemático; irregularidades em recebimento de prédio público, cuja citação é proposta após nove anos do fato. Em tais casos o ônus da prova repousa exclusivamente sobre prova testemunhal, inibindo não só pelo decurso do tempo a certeza, até da própria irregularidade.

Logo, apesar de existir divergência doutrinária a respeito da aplicação do instituto da prescrição da pretensão que visa ao ressarcimento de danos ao erário, a melhor doutrina é aquela que defende a prescrição da pretensão reparatória, pois é o posicionamento compatível com a Constituição e o ordenamento jurídico vigente.

4. Da possível mudança da jurisprudência do STF

Atento a essa peculiaridade, o STF sinalizou a mudança de entendimento ao receber o RE nº 669.069/MG e rediscutir a incidência da prescrição sobre as pretensões decorrentes de ilícitos civis no âmbito de ação patrimonial.

¹⁷ DONIZETTI, Elpídio. **Curso de Direito Processual Civil**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2016. “Em uma perspectiva substancial (*substantive due process of law*), o devido processo legal é a garantia de que as normas sejam razoáveis, adequadas, proporcionais e equilibradas. Corresponde, para muitos, ao princípio da proporcionalidade. O processo devido é aquele que regido por garantias mínimas de meios e de resultado, com o emprego instrumental técnico-processual adequado e conducente a uma tutela adequada e efetiva. O devido processo legal substancial constitui verdadeira forma de se controlar o conteúdo das decisões judiciais (o just no caso concreto) e das leis. Não basta, por exemplo, que a sentença seja formalmente regular, mas injusta, incorreta. Da mesma forma violará a garantia ao devido processo legal substancial a lei formalmente válida, mas que suprima o direito fundamental ao contraditório”.

¹⁸ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Tribunal de Contas do Brasil**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 615-616.

É importante lembrar que o Superior Tribunal de Justiça – STJ, também tem sinalizado mudança do entendimento quanto à imprescritibilidade das ações que visam o ressarcimento de danos ao erário. A 1ª Turma do referido Tribunal, preferiu acórdão no Recurso Especial – Resp nº 1480350-RS¹⁹, no sentido de considerar prescritível a pretensão da ação de ressarcimento.

O constituinte foi claro no que tange às situações jurídicas que afastam a prescrição. O art. 5º, incs. XLII e XLIV²⁰, limitam as hipóteses de prescrição de forma excepcional e restrita ao campo penal. O art. 37, § 5º, da Constituição não pode ser interpretado de forma extensiva, ao contrário do que ocorreu no julgamento do MS nº 26.210, que reconheceu a imprescritibilidade da ação de ressarcimento patrimonial em favor do Estado. Por esse motivo, STF reconheceu a repercussão geral da matéria²¹ – tema 899, ainda pendente de julgamento.

O ministro Marco Aurélio, ao proferir decisão monocrática no MS nº 35.294/DF, manifestou o seu posicionamento favorável à adoção do prazo de cinco anos para proceder à notificação ou a citação daquele que se busca responsabilizar por dano ao erário. Ressaltou a existência de antinomia entre o art. 37, § 5º e o art. 5º, incs. XLII e XLIV, razão pela qual concluiu pela prescritibilidade das ação de ressarcimento que versem sobre dano ao erário.

O prazo de cinco anos é tradicionalmente empregado nas relações jurídicas envolvendo a Administração e o cidadão. Fundamenta a aplicação desse prazo no entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello e na legislação pertinente.

Salienta que o prazo de cinco anos está previsto no Decreto²² nº 20.910, 06 de janeiro de 1932, na Lei²³ nº 4.717, de 29 de junho de 1965, no art. 23, inc. I, da Lei²⁴ nº

¹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1.480.350 — 1ª Turma. Relator: ministro Benedito Gonçalves. Diário da Justiça Eletrônico [do] Superior Tribunal de Justiça, 12 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 14 out. 2016.

²⁰ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei; [...] XLIV – constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”.

²¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 669.069. Recorrente: União. Recorrido: Luiz Cláudio Salles da Luz. Relator: ministro Teori Zavascki, Brasília, DF, 15 de junho de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 14 mar. 2018. “Administrativo. Recurso Extraordinário. Execução fundada em acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União. Pretensão de ressarcimento ao erário. Prescritibilidade (Art. 37, § 5º, da Constituição Federal). Repercussão geral configurada. 1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. 2. Repercussão geral reconhecida”.

²² BRASIL. Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 jan. 1932.

²³ BRASIL. Lei 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 de julho de 1965.

²⁴ BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do**

8.429, de 02 de junho de 1992, no art. 54 da Lei²⁵ 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e na Lei²⁶ nº 9.873, de 23 de dezembro de 1999.

Não estabelece, contudo, o marco temporal para início da contagem do prazo prescricional. Apesar de ter deixado em aberto o marco inicial para contagem do prazo, o STF aponta importante mudança do entendimento jurisprudencial ao reconhecer a prescritibilidade da ação de ressarcimento, o que significa um avanço da jurisprudência do referido Tribunal.

Sendo assim, em que pese o marco temporal do início do prazo prescricional não ter sido esclarecido no voto do ministro Marco Aurélio, o seu voto denota relevante mudança de posicionamento a respeito da prescrição referente às ações que visam ao ressarcimento de danos ao erário. Essa mudança é positiva e significa uma evolução da jurisprudência do STF.

5. Conclusão

A imprescritibilidade da pretensão da Administração de buscar a recomposição do dano ao erário é inconstitucional. O entendimento contrário implica ônus insuportável a obrigar o cidadão a guardar documentos indefinidamente para sua própria defesa.

Esse posicionamento tem o condão de gerar insegurança nas relações jurídicas na medida em que desestabiliza o ordenamento jurídico ao reconhecer poderes ilimitados do Estado no que se refere à incerteza de adoção de medidas de ressarcimento a que se imputa a responsabilidade pelo dano ao erário.

A doutrina adequada vem defendendo, há muito tempo, a incompatibilidade da imprescritibilidade da ação que busca o ressarcimento de danos causados ao patrimônio público com o ordenamento jurídico vigente. Durante muitos anos, no entanto, vigorava no âmbito do STF a regra da imprescritibilidade.

Com o reconhecimento da repercussão geral envolvendo a questão pelo STF e algumas decisões monocráticas proferidas com efeito *inter partes*, esse Tribunal passou a

Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 jun. 1992. Seção 1, p. 6993. “Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas: I – até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança”.

²⁵ BRASIL. Lei 9.478, de 29 de janeiro de 1999. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jan. 1999. “Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé”.

²⁶ BRASIL. Lei nº 9.873, de 23 de dezembro de 1999. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 nov. 1999.

indicar uma possível mudança de entendimento em favor da prescrição da pretensão de ressarcimento de danos em face do erário.

Decisão mais recente, proferida pelo ministro Marco Aurélio, defende a prescrição em cinco anos, por ser mais compatível com o sistema de prescrições e decadências vigente. Até o presente momento, porém, o marco temporal para o início do cômputo do referido prazo ainda não foi esclarecido.

Esse entendimento trará substancial consequências na redução da carga de trabalho dos Tribunais de Contas e do Judiciário. Eventual transição pode exigir modulação dos efeitos, embora o desejável fosse a aplicação imediata a todos os processos. O país, mais de uma vez, aplicou entendimentos para modernizar a gestão e atualizar procedimentos. Essa é uma oportunidade singular.

Desse modo, faz-se mister esclarecer que o reconhecimento da prescrição da ação de ressarcimento a danos ao erário em cinco anos é condizente com o ordenamento jurídico vigente e deve ser contado da data do término do mandato, de cargo em comissão ou função de confiança, em simetria ao que prevê o art. 23 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992.

6. REFERÊNCIAS

ALEXY apud NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. Salvador: Juspodivm, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRASIL. Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 08 jan. 1932.

BRASIL. Lei 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 05 de julho de 1965.

BRASIL. Lei 9.478, de 29 de janeiro de 1999. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 01 jan. 1999.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 jun. 1992.

BRASIL. Lei nº 9.873, de 23 de dezembro de 1999. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 nov. 1999.

BRASIL. Supremo Tribunal de Federal. Mandado de Segurança. MS nº 26.210. Impetrante: Tania Costa Tribe. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator: ministro Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 04 de setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. MS nº 35.294/DF. Impetrante: Coesa Engenharia LTDA. Impetrado: Tribunal de Contas da União. Relator: ministro Marco Aurélio, Brasília, DF, 06 de março de 2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE nº 669.069. Recorrente: União. Recorrido: Luiz Cláudio Salles da Luz. Relator: ministro Teori Zavascki, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE nº 852.475. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e Outros. Relator: ministro Teori Zavascki, Brasília, DF, 19 de maio de 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/>>. Acesso em: 13 mar. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 1.480.350 — 1ª Turma. Relator: ministro Benedito Gonçalves. Diário da Justiça Eletrônico [do] Superior Tribunal de Justiça, 12 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRITO DOS SANTOS, Carlos Frederico. **Improbidade Administrativa – Reflexões sobre a Lei 8.429/92**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

JACOBY FERNADES, Jorge Ulisses. **Tribunal de Contas do Brasil**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

ODETE apud BIACALHO TOSTES, Alécia Paolucci Nogueira *et al.* **Curso de Direito Administrativo**. Coordenação de Carlos Pinto Coelho Motta. 2. ed. Belo Horizonte: Delrey, 2004.

PAZZAGLINI FILHO, Marino; ELIAS ROSA, Márcio Fernando; FAZZIO JUNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa – Aspectos Jurídicos de Defesa ao Patrimônio Público**. São Paulo: Atlas, 1996.

ROBERTO GONÇALVES, Carlos. **Direito Civil Brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.