

TEMPO E CONTROLE: PRESCRIÇÃO E SEGURANÇA JURÍDICA NOS TRIBUNAIS DE CONTAS

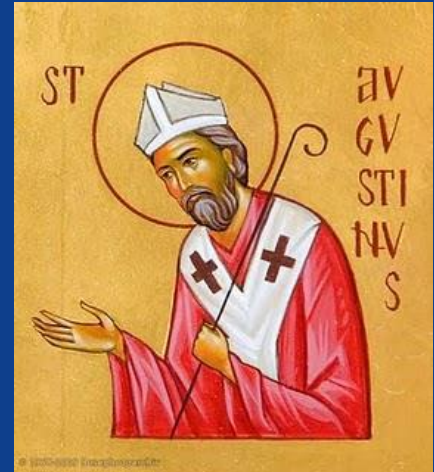
Leandro Maciel do Nascimento

Doutor em Direito (USP)

Procurador do MP de Contas do Piauí

Professor de Direito na UFPI

“Que é, pois, o **tempo**?
 Quem poderá explicá-lo clara e brevemente?
 Quem o poderá apreender, mesmo só com o
 pensamento, **para depois nos traduzir** por
 palavras o seu conceito?
 E que **assunto mais familiar e mais batido** nas
 nossas conversas do que o **tempo**?
 Quando dele falamos, compreendemos o que
 dizemos. Compreendemos também o que nos
 dizem quando dele nos falam.
 O que é, por conseguinte, o **tempo**?
**Se ninguém me perguntar, eu sei; porém, se o
 quiser explicar a quem me fizer a pergunta, já
 não sei.**” (Santo Agostinho. Livro IX de “Confissões”)



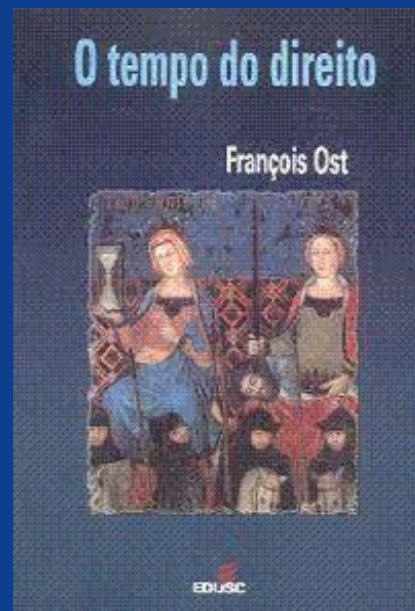
Tempo e direito

MEMÓRIA: ligar o passado.

PERDÃO: desligar o passado;

PROMESSA: ligar o futuro;

QUESTIONAMENTO: desligar o futuro.



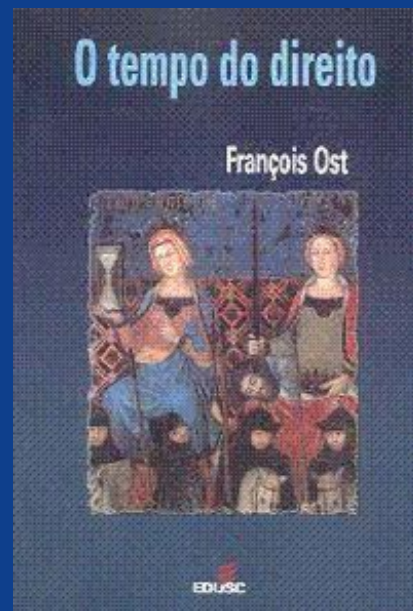
Tempo e direito

MEMÓRIA: ligar o passado.

PERDÃO: desligar o passado; (!!)

PROMESSA: ligar o futuro;

QUESTIONAMENTO: desligar o futuro.



Prescrição

- . É manifestação da segurança jurídica;
- . É uma forma de **mediação entre tempo e direito**;
- . Reconhece **efeitos** à passagem do tempo;

Leandro Maciel do Nascimento

A Segurança Jurídica na jurisprudência do STF

a proteção de expectativas não abrangidas pelos direitos adquiridos

Com prefácio do Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet

Prescrição

- . É um mecanismo de **perdão** e de **pacificação** de conflitos
- . A **prescritibilidade** é regra;
- . A **imprescritibilidade** é exceção e deve ser expressamente prevista na Constituição.

Prescrição

Art. 5º (...)

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**;

CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988



Prescrição

Art. 231. São reconhecidos aos **índios** sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e **os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam**, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.
(...)

§ 4º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, **imprescritíveis**.



CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

Prescrição

STF (Tema de Repercussão Geral n. 999)

É **imprescritível** a pretensão de ***reparação civil de dano ambiental***.

(Recurso extraordinário em que se discutiu, à luz dos arts. 1º, inc. III, 5º, caput, incs. V e X, **37, § 5º**, e **225, § 3º**, da Constituição da República, a **imprescritibilidade** da pretensão de reparação civil de dano ambiental)

Prescrição

Art. 225. (...)

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.



CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

Prescrição

O que os tribunais de contas tem a ver com prescrição?

Entendia-se que as ações de ressarcimento em razão de ilícitos seriam imprescritíveis.

Prescrição

Art. 37. (...)

§ 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.



CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

Prescrição

TCU. Bolsista do CNPq. Descumprimento da obrigação de retornar ao País após término da concessão de bolsa para estudo no exterior. **Ressarcimento ao erário. Inocorrência de prescrição.** Denegação da segurança. O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo poder público não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. Precedente: MS 24.519, rel. min. Eros Grau. **Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da CF, no tocante à alegada prescrição.** [[MS 26.210](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, **j. 4-9-2008**, P, DJE de 10-10-2008.]

Prescrição

Quando começaram a aparecer dúvidas e questionamentos, o TCU editou a **Súmula n. 282**, no ano de 2012, segundo a qual:

*“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de **danos ao erário** são **imprescritíveis**.”*

Prescrição

No entanto, a partir de 2016, o jogo virou.

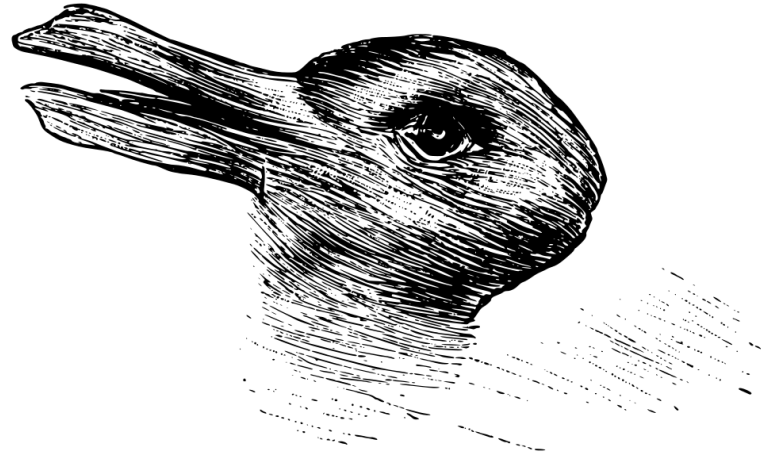
O STF passou a atribuir um outro sentido para o **art. 37, § 5º**, da Constituição Federal.

A partir do mesmo texto, passou a enxergar uma nova regra, que até então não tinha sido percebida.



É um pato ou uma lebre?

Welche Thiere gleichen ein-
ander am meisten?



Kaninchen und Ente.

Prescrição

Art. 37. (...)

§ 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.



CONSTITUIÇÃO
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

Prescrição

Então, como interpretar o art. 37, § 5º, da Constituição Federal?

- a) Todas as ações de ressarcimento são imprescritíveis.
- b) Somente as ações judiciais de ressarcimento são imprescritíveis.
- c) Somente ações judiciais de ressarcimento decorrentes de ilícitos graves (improbidade administrativa) são imprescritíveis.
- d) **Nenhuma ação de ressarcimento é imprescritível**, tendo os prazos de prescrição estabelecidos em lei específica, distinta da lei que estabelece prazos de prescrição punitiva de ilícitos.

Prescrição

No julgamento do RE 669.069, o **STF** abriu a discussão sobre a prescritibilidade das ações de ressarcimento de dano ao erário.

*“É prescritível a ação de reparação de **danos à Fazenda Pública** decorrente de ilícito civil.”*

(Tema 666, abril de 2016. Ministro Teori Zavascki)

Prescrição

No julgamento do **RE 852.475**, em 2018, o **STF** adotou o entendimento "c": somente as ações judiciais de ressarcimento decorrentes de **atos dolosos de improbidade administrativa** seriam imprescritíveis.

*"São **imprescritíveis** as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de **ato doloso** tipificado na **Lei de Improbidade Administrativa**."*
(Tema 897, março de 2018. Ministro Alexandre de Moraes)

Prescrição

Em abril de 2020, no julgamento do **RE 636.886**, o **STF** firmou entendimento de que as ações de ressarcimento fundadas em **decisão dos tribunais de contas** não seriam imprescritíveis.

*“É **prescritível** a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em **decisão de Tribunal de Contas.**”*

(Tema 899, abril de 2020. Ministro Alexandre de Moraes)

Prescrição

No julgamento do **RE 636.553**, o STF estabeleceu indicativo de prazo para aposentadorias, reformas e pensões.

*“Em atenção aos princípios da **segurança jurídica** e da **confiança legítima**, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao **prazo de 5 anos para o julgamento** da legalidade do ato de concessão inicial de **aposentadoria, reforma** ou **pensão**, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.”*

(Tema 445, fevereiro de 2020. Ministro Gilmar Mendes)

Prescrição

Entre 2020 e 2022, **o STF declarou constitucionais leis estaduais que previam prazos de prescrição e decadência** no âmbito dos tribunais de contas.

Afastou, portanto, violação do **art. 37, § 5º**, da CF.

ADI n. 5.259-SC (j. 15.12.2020. Min. Marco Aurélio)

ADI n. 5.509-CE (j. 11.11.2021. Min. Edson Fachin)

ADI n. 5.384-MG (j. 30.05.2022. Min. Alexandre de Moraes)

Prescrição

Diante da **mutação constitucional** proposta pelo STF, os tribunais de contas passaram a regular o tema. Os casos mais recentes:

- . TCU: Resolução n. 344, de 11.10.2022;
- . TCE-CE: Resolução Administrativa n. 3, de 14.02.2023;
- . TCE-SP: Deliberação de 03.04.2024;
- . TCE-PB: Resolução Normativa n. 02, de 05.04.2023;
- . TCM-SP: Resolução n. 10, de 07.06.2023;
- . TCE-BA: Resolução n. 74, de 31.08.2024;
- . TCE-RO: Resolução n. 399, de 18.09.2023;
- . TCM-BA: Resolução n. 1.479, de 19.12.2023;
- . **TCE-PI: Resolução n. 26, de 19 de agosto de 2024.**

Prescrição

Lei Orgânica do TCE-PI

(Incluído pela Lei Estadual Nº 7.896, de 14.12.2022)

TÍTULO IV-A DA PRESCRIÇÃO

Art. 166-A. Prescreve em **5 (cinco) anos** a **pretensão punitiva** do Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, objetivando apurar infração à legislação.

Prescrição

Resolução n. 26, de 19 de agosto de 2024.

Art. 1º A prescrição nos processos de controle externo, em curso no Tribunal de Contas do Estado do Piauí – TCE-PI, observará ao disposto nos arts. 166-A a 166-C da sua Lei Orgânica, aplicando-se subsidiariamente a **Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999**, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal.

Art. 2º Prescrevem em 5 (cinco) anos as pretensões punitiva e de ressarcimento do TCE-PI, contados dos termos iniciais indicados no artigo 3º.

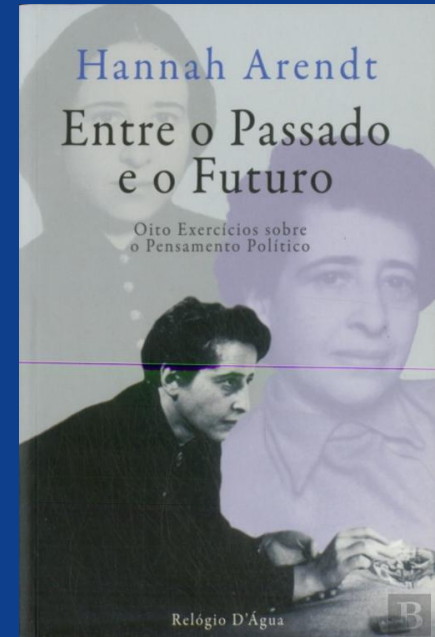
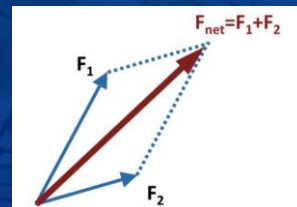
Para fechar

- 1) A **segurança jurídica** é um dos fundamentos do Estado de Direito, do direito constitucional brasileiro e, ao mesmo tempo, um direito fundamental;
- 2) A **previsão de prazos prescricionais** é uma decorrência do princípio da segurança jurídica;
- 4) A ocorrência de prescrição deve ser regra; a **imprescritibilidade deve ser exceção** prevista na Constituição Federal.
- 5) Nos últimos anos, **o STF mudou o entendimento** quanto ao sentido e ao alcance do **art. 37, § 5º**, da Constituição Federal.
- 6) Assim, a **prescrição no âmbito dos TCs** passou a ser objeto de regulação por lei e/ou atos dos próprios colegiados.

Para concluir

Hannah Arendt e a parábola de **Franz Kafka**:

Uma luta tripla: um homem empurra um outro para frente; este, por sua vez, empurra o primeiro para trás. Entre ambos, há um terceiro homem, que está entre eles e luta contra os dois ao mesmo tempo.



Obrigado!

Leandro Maciel do Nascimento

leandro.maciел@mpc.pi.gov.br