



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UNICEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais

LUÍSA PEIXOTO SOUSA

**PRESCRIÇÃO NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AO
TERCEIRO PARTICULAR**

Brasília
Setembro de 2019

LUÍSA PEIXOTO SOUSA

**PRESCRIÇÃO NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AO
TERCEIRO PARTICULAR**

Artigo Científico apresentado ao Centro
Universitário de Brasília – UniCeub para
obtenção do grau de bacharel em Direito.
Professor Orientador: Dr. André Pires Gontijo.

Brasília
2019

LUÍSA PEIXOTO SOUSA

**PRESCRIÇÃO NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AO
TERCEIRO PARTICULAR**

Artigo Científico apresentado ao Centro
Universitário de Brasília – UniCeub para
obtenção do grau de bacharel em Direito.

Brasília, 4 de outubro de 2019.

Banca Examinadora

Professor Orientador: Dr. André Pires Gontijo

Avaliadora: Karla Margarida Santos

AGRADECIMENTOS

Como nas outras etapas da minha vida, reconheço o atencioso apoio que tive de tantos nessa graduação.

Com efeito, uma das mais belas atitudes humanas é o reconhecimento do valor da colaboração ou da inexistência da autossuficiência.

Gostaria de agradecer primeiramente à Deus, pois sei que estive ao meu lado desde o primeiro momento e nada seria sem sua orientação e sabedoria.

Segundo, aos meus familiares, em especial minha mãe e meu pai, por toda assistência física, mental e emocional prestada em toda minha vida e, sobretudo, para esse trabalho.

Terceiro, aos meus amigos, pois sua companhia e parceria tornaram esse trabalho possível.

Quinto, gostaria de agradecer ao meu parceiro de vida, Matheus, por toda dedicação e paciência.

E sexto, porém não menos importante, aos docentes, principalmente os voltados ao Direito Administrativo como Prof. Alessandro Garcia e ora meu orientador Prof. André Gontijo, pelo auxílio inestimável para todo o alicerce jurídico desse trabalho.

Registro nessa breve mensagem minha profunda gratidão.

PRESCRIÇÃO NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AO TERCEIRO PARTICULAR

Luísa Peixoto Sousa

RESUMO

O artigo científico busca debater a lacuna legislativa presente no artigo 23 da Lei 8.429 de 1992 que dispõe sobre a Improbidade Administrativa e encontrar o melhor tratamento legal, jurisprudencial e doutrinário referente à prescrição aplicada ao terceiro particular. Primeiramente, foi apreciado os fundamentos legais da Lei de Improbidade Administrativa. Em seguida, há a apresentação da figura do terceiro particular e sua responsabilidade. Logo após, foi descrito e examinado, mesmo que de maneira sucinta, a prescrição e determinado a teoria aplicada com propósito de avançar a discussão no tocante aos atos ímprobos. Por fim, analisou-se com base em doutrinas, jurisprudências, em especial a Súmula n. 634 do Superior Tribunal de Justiça, e em leis o prazo prescricional e suas particularidades referente à Improbidade Administrativa. Após, interpretação sistemática, acadêmica, principiológica, jurisprudencial e legal correlacionados ao tema, chegou-se à conclusão de que a prescrição ao terceiro particular é a específica de Direito Administrativo de cinco anos, devendo ser contado de maneira individualizada sem vinculação ao prazo prescricional do agente público em razão da natureza do instituto da prescrição, tendo como termo inicial o conhecimento dos fatos pela Administração Pública pela autoridade competente e não aplica-se as causas interruptivas e suspensivas direcionadas ao agente público. O referido trabalho adquiriu o resultado apresentado para satisfazer o princípio constitucional de segurança jurídica e quando uma lacuna legislativa pode provocar injustiças ou abuso de poder contra a paz social, objetivo máximo da jurisdição.

Palavras-chave: Prescrição. Improbidade Administrativa. Lei 8.429/92. Terceiro Particular.

1 INTRODUÇÃO

O artigo científico tem como conseguinte tema situado no direito público com enfoque no direito administrativo e constitucional. Tratando-se de assunto milenar¹ como a prescrição, a pesquisa perpassará nas construções históricas e doutrinárias até os entendimentos majoritários e jurisprudenciais atuais, em especial a Súmula n. 634² do Superior Tribunal de Justiça, com o intuito de examinar tal instituto para a apropriada observância nas relações jurídicas entre particular e a administração pública.

¹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. Prescrição e decadência. 1 ed – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

² “Ao particular aplica-se o mesmo regime prescricional previsto na Lei de Improbidade Administrativa para o agente público.”

O objetivo do presente artigo concentra-se no estudo das normas contidas na Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõem sobre a prescrição das sanções aplicáveis ao terceiro particular nos casos de ocorrência dos atos de improbidade administrativa nas esferas cível, penal e administrativa. Ante a tímida abordagem doutrinária, lacuna legislativa e insuficiente resolução jurisprudencial, neste trabalho será estudado o instituto da prescrição, as posições doutrinárias, o entendimento jurisprudencial e as interpretações hermenêuticas sobre o tema diante os diversos cenários existentes no ordenamento jurídico atual sem uma aparente solução.

Dessa forma, todo o estudo tem o objetivo alcançar uma possível solução ao terceiro particular: prazo prescricional, termo inicial e causas interruptivas e suspensivas, se aplicáveis., Logo, o artigo analisará as soluções propostas pela doutrina, pela jurisprudência sumulada de n. 634 do Superior Tribunal de Justiça, ou não sumulada e por outros dispositivos legais passíveis de interpretação lógico-sistemática. Como consequência, apresentam-se os seguintes objetivos da presente pesquisa:

- 1 Discorrer brevemente sobre a Lei de Improbidade Administrativa;
- 2 Desenvolver o conceito de terceiro particular previsto na referida lei;
- 3 Apresentar sucintamente sobre as teorias acerca da prescrição;
- 4 Debater as soluções indicadas pela doutrina e jurisprudência, em especial a Súmula 634 do STJ, em relação à lacuna legislativa nos âmbitos administrativo, civil e penal;
- 5 Destacar os transtornos decorrentes das soluções sugeridas pela doutrina e a jurisprudência;
- 6 Traçar uma interpretação lógico-sistemática conforme o princípio da segurança jurídica e o real objetivo do instituto da prescrição;
- 7 Concluir que o prazo prescricional deve ser contado individualmente com termo inicial contado a partir do conhecimento do fato e, por fim, devendo as instâncias administrativa, civil e penal conter prazo diferenciado de acordo com a natureza do ilícito, mesmo havendo correlação entre as referidas esferas.

A provocação advinda do instituto da prescrição, os princípios norteadores do direito administrativo e a interpretação lógica-sistemática acerca da lacuna legislativa da prescrição ao terceiro particular, levamo-nos a seguinte indagação, considera o problema desta pesquisa: qual é o melhor tratamento em respeito ao princípio da segurança jurídica?

A fim de alcançar uma possível solução ao terceiro particular, o artigo buscará as diversas fontes disponíveis sobre o tema recorrendo à linha dogmática, uma vez que a pesquisa

tem como objetivo completar uma lacuna legislativa e resolver incoerências referentes à prescrição buscando preservação do princípio da segurança jurídica e da pacificação social.

Utilizará a maneira metodológica para simplificar os assuntos fundamentais como a previsão legal, o conceito doutrinário e jurisprudência a respeito dos temas prescrição, improbidade e a figura do particular e sua relação com o agente público para ao final associá-los e desenvolver o debate. Desse modo, o tema será abordado de forma conceitual e argumentativa sendo dividido em três partes.

Inicialmente, a pesquisa apreciará a tipificação da improbidade administrativa. Por estar previsto tanto na Constituição Federal de 1988 como também na Lei nº 8.429 de 1992, os atos ímprobos são caracterizados por causarem danos ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios administrativos. Tratando-se do particular, no entanto, há a necessidade de um exame diferenciado, não somente o enquadramento legal no sentido estrito, mas como a doutrina e a jurisprudência ao ponderar os princípios gestores do direito administrativo estabeleceram a responsabilidade do particular.

A segunda, por sua vez, terá a finalidade de examinar, mesmo que de maneira sucinta, a prescrição. Diante de tantas teorias em relação a prescrição, incumbe o artigo selecionar, com base em construções doutrinárias e jurisprudenciais, a teoria majoritária a respeito da prescrição com propósito de avançar a discussão no tocante aos atos ímprobos e, sem ato contínuo, sua aplicabilidade aos terceiros.

A terceira parte tem o objetivo de discutir a Súmula n. 634 do Superior Tribunal de Justiça e reunir os julgamentos e entendimentos jurisprudências sobre a lacuna legislativa da prescrição nos atos de improbidade administrativa que incide ao particular e citar as diversas soluções optadas pelos magistrados e, em seguida, conferir se está em conformidade com o próprio instituto da prescrição. Elucidar como a relação do particular com o agente público pode alterar a prescrição e seu termo inicial, discorrer quanto aos marcos temporais de suspensão e interrupção especialmente na presença de corréus. Busca-se, ao final, estabelecer o mais adequado baseando-se nos princípios, nos conceitos e na exegese legislativa.

Deste modo, o presente estudo propõe-se destacar a importância de uma abordagem sensível sobre a prescrição nas ações de improbidade administrativa ao terceiro particular, com o intuito de resolver as questões sobre o prazo prescricional, o termo inicial e as causas interruptivas e suspensivas nas diversas instâncias seja separada ou conjuntamente,

razão pela qual se convida os intérpretes para a leitura e debate crítico em torno do presente artigo científico.

2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

2.1 Fundamentos legais

A Lei de Improbidade Administrativa nº 8.429/1992 foi criada para dispor sobre a configuração das condutas e o rito processual da ação cível, uma vez que o artigo 37, §4º, da Constituição Federal, que consagra a temática na Administração Pública, preocupa-se em estabelecer as sanções cabíveis: “Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”³. Além deste dispositivo, é possível verificar outras previsões constitucionais voltadas à probidade administrativa, como o §9º do artigo 14, o inciso V do artigo 15, o *caput* do artigo 37, e, por fim, o inciso V do artigo 85⁴.

2.2 Conceito

Etimologicamente improbidade deriva do latim “*improbitate*” que significa imoralidade, desonestidade. De certo que a improbidade administrativa está relacionada com a moralidade administrativa, uma vez que ambas, além de quase sinônimas, estão intimamente conectadas com a ideia de honestidade:

Quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a legalidade formal, restrita, da atuação administrativa, com observância da lei; é preciso também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública.⁵

A doutrina somente diverge em que posicionamento está em relação ao princípio: para alguns a improbidade administrativa é um princípio inserido no de moralidade administrativa; para outros, a improbidade é resultado de violação do princípio constitucional

³ BRASIL. [Constituição de 1988] *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁴ *Ibidem*.

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

de moralidade⁶. Sérgio Turra Sobrane defende que a definição material de improbidade administrativa é compreender a multiplicidade de condutas que violam o princípio da probidade administrativa⁷. Este raciocínio procede do amadurecimento do Princípio de Legalidade, consagrando-se como princípio da juridicidade, que determina ao administrador público o respeito não somente à lei, mas a todo o ordenamento jurídico. Logo, o agente público ao integrar a Administração Pública qualquer que seja a forma de integração, direta ou indireta, temporária ou permanente, tem o dever e obrigação de cumprir os ditames impostos pelo sistema jurídico que está inserido, o que inclui a probidade administrativa.

Qualquer que seja o conceito optado, a finalidade é muito simples: a Constituição Federal de 1988 teve a preocupação e o cuidado de prever em seu texto a busca por instrumentos jurídicos específicos de combate ao comportamento desonesto, a corrupção, a deslealdade e o desrespeito com o trato da coisa pública.⁸ Para tanto, o legislador enumerou um rol de atos de improbidade elencados na lei com descrições genéricas para evitar o engessamento punitivo⁹.

2.3 A identidade do “terceiro” particular

A Lei 8.429/1992 tem como maior foco o agente público em suas atribuições e obrigações ao se relacionar com a coisa pública. Com efeito, sobre ele recaem os princípios norteadores de Direito Administrativo como da Legalidade, impessoalidade etc. Entretanto, ao identificar os sujeitos ativos que são passíveis de cometer os atos de improbidade administrativa, a Lei 8.429/1992 enquadra como possíveis réus dessa relação jurídica além dos agentes públicos, a figura dos “terceiros”.

O artigo 3º da Lei 8.429/1992 assim prevê: “As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta”¹⁰. A

⁶ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

⁷ SOBRANE, Sérgio Turra. *Improbidade administrativa: aspectos materiais, dimensão difusa e coisa julgada*. São Paulo: Atlas, 2010.

⁸ Ibidem.

⁹ NEVES, op. cit.

¹⁰ BRASIL. *Lei nº 8.429 de 2 junho de 1992*. Disponível

em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 13 jun 2019.

¹¹ NEVES, op. cit.

justificativa desse acréscimo pelo legislador na relação jurídica é ampliar a proteção das entidades enumeradas no artigo 1^o¹¹.

Pois bem, o conceito de “terceiro” como pessoa, física ou jurídica¹², de direito privado que se relaciona com a Administração Pública, a priori, não é suficiente. Pois, o particular pode ser um agente público ao exercer pontualmente uma função estatal, como o são os jurados requisitados para o Tribunal do Júri, os indivíduos que exercem serviços notariais e os concessionários e permissionários no desempenho de serviço público etc.¹³. A Lei 8.429/1992 optou por incluir o “terceiro” que se relacione com a Administração Pública e não tenha exercido pontualmente uma função pública.

Pode ser incluído na condição de “terceiro” no polo passivo da ação por disposições legais o particular que : i) induzir o agente público para a prática do ato de improbidade; ii) estiver em concurso com o agente público, uma vez que sem esse não justificaria sua responsabilização; iii) se beneficiar com o ato de improbidade, ainda que indiretamente; iv) agir com dolo, seja pela vontade de lesar o erário ou pelo benefício.

Sobre tal assunto, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem o entendimento de que não há litisconsórcio necessário em ação de improbidade administrativa por ausência de previsão legal¹⁴:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. RECURSO INTEMPESTIVO. INEXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE. INAPLICABILIDADE DE PRAZO EM DOBRO. ARTS. 191 CPC/73 E ART. 229 DO CPC/2015.

IV - Todavia, esta Corte tem decidido no sentido de inexistência de litisconsórcio necessário em ações de responsabilização por improbidade administrativa Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, não há falar em litisconsórcio necessário entre o agente público e os terceiros que supostamente teriam colaborado para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiaram, por não estar presente nenhuma das hipóteses legais.

O agente público pode, sim, responder por improbidade administrativa isoladamente quando em mesmo ato há participação de outros agentes públicos, mas devido o

¹¹ NEVES, op. cit.

¹² BRASIL. Conselho Da Justiça Federal *Enunciado 7 de Jornada de Direito Civil*. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/vii-jornada-direito-civil-2015.pdf>. Acesso em: 23 set. 2019.

¹³ OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. *Improbidade Administrativa e sua autonomia constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

¹⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Agravo Interno. *AgInt no AREsp 1300084/PR*. I - O presente feito decorre de ação civil pública do Estado do Paraná Consta dos autos em que a requerida, [...]. Agravante: Rita Maria Schimidt. Agravado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator(a): Min. Francisco Falcão. Brasília, 21 de março de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric&num_registro=201801258053. Acesso em: 13 jun. 2019.

princípio da economicidade processual e conexão dos fatos investigados é preferível a apuração em um mesmo processo. Agora, o terceiro não poderia responder isoladamente pois sua responsabilidade pela Lei 8.429/92 somente poderia ocorrer quando há a participação, mesmo que indireta, do agente público. Portanto, há necessidade de litisconsórcio com pelo menos um agente público quando presente o terceiro particular.

Em especial quanto ao ânimo de praticar a conduta, o STJ assinala quanto ao “terceiro” que “é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10” e que o referido dolo seria genérico, sem distinção¹⁵. Isso ocorre porque requer o elemento tipificante de má-fé ou de devassidão do terceiro para que figure no polo passivo, não bastaria, portanto, somente o benefício por possível ato ilegal do agente público. Logo requereria estar demonstrado uma relação de promiscuidade com o agente público¹⁶.

3 PRESCRIÇÃO

A prescrição está alicerçada na limitação do direito em decorrência do decurso do tempo. A alteração do estado das coisas em consequência do transcurso de determinado período obriga no mundo jurídico a necessidade do instituto da prescrição. No campo do Direito, as relações jurídicas têm um anseio de se estabilizarem após transcorrido um certo prazo, na tentativa de alcançar o objetivo central: a segurança jurídica.

Sem a prescrição, a sociedade viveria eternamente sob a instabilidade de litígios. A perpétua insegurança dos indivíduos sobre as relações jurídicas formadas ao longo de suas vidas implicaria em prejuízo de constituição de outras futuras. O medo seria um constante e permanente sentimento no mundo jurídico da sociedade. Nesse sentido, independentemente da controvérsia de teses sobre a situação jurídica sobre a prescrição, está consolidada a opinião que o instituto atende à satisfação da segurança pública no meio social¹⁷. Ademais, Humberto

¹⁵BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma) Recurso Especial. *REsp 1708269/SP*. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública de Responsabilidade por ato de improbidade administrativa por irregularidades nos contratos firmados [...]. Recorrente: Comercio Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda – EPP. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Herman Benjamin. Brasília, 18 de setembro de 2018. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerico&num_registro=201702413515. Acesso em: 13 jun. 2019.

¹⁶ MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. *O limite da improbidade administrativa: comentários à Lei nº 8.429/92*. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

¹⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Prescrição e decadência*. 1 ed – Rio de Janeiro: Forense, 2018.

Theodoro Júnior perfeitamente demonstra essa necessidade de um prazo prescricional em contraponto com a busca pela justiça, vejamos:

No fenômeno prescricional, na verdade se confrontam dois imperativos caros ao direito: o anseio de segurança nas relações jurídicas e a busca da justiça. Quando se reconhece a *pretensão* – força de coagir o violador do direito a realizar a prestação a que faz jus o titular do direito violado – atua-se em nome da justiça. A busca eterna da justiça, porém, longe de realizar a plenitude da paz social, gera intranquilidade e incerteza, no tráfico jurídico que urge coibir. É preciso, por isso, estabelecer um modo harmônico de convivência entre os dois valores em choque. Isto a lei faz da seguinte maneira: estipula um prazo considerado suficiente para que a pretensão seja exercida, de maneira satisfatória, conferindo-lhe todo amparo do poder estatal e, com isso, atende aos desígnios de justiça. Além do termo desse prazo, se o credor não cuidou de fazer valer a pretensão, dando ensejo a supor renúncia ou abandono do direito, negligência em defendê-lo, ou até mesmo presunção de pagamento, a preocupação da lei volta-se, já então, para os imperativos de segurança e as exigências da ordem e da paz sociais, que passam a prevalecer sobre a justiça e os direitos individuais.¹⁸

A natureza, dado seu tratamento como fenômeno processual, e o efeito produzido pela prescrição foram focos de discussão na Academia por relevante tempo. Antigamente, defendia-se que a prescrição extinguiu a ação quando essa tinha vínculo com direito material. Com o amadurecimento das teorias processuais, constatou-se a dificuldade de defender essa tese, pois, a ação no direito processual moderno tornou-se direito autônomo, abstrato e de âmbito público, que se satisfaz com a pretensão jurisdicional, também denominada de direito à sentença de mérito, e mesmo que o titular da ação não tenha seu direito material reconhecido, a ação existiu¹⁹.

Advindo o novo Código Civil de 2002, a tese de que a prescrição extinguiu a pretensão, e não a ação, adquiriu força em razão do seu artigo 189 que expressamente utiliza o termo “pretensão”: “Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206”²⁰.

Por esta razão, de acordo com a teoria majoritária, com o fim do prazo prescricional e inerte o interessado, a pretensão é extinta, mas caso ainda este ajuíze ação perante o Judiciário, não se pode negar que a ação ainda subsistirá, que esta não existiu, pois, é autônoma e abstrata, logo, a prescrição extingue, sim, a pretensão.

3.1 A teoria “*actio nata*”

Todo prazo prescricional, por se tratar de um lapso temporal, tem um início e um fim da contagem. O termo inicial seria no momento que nasce a pretensão e o termo final seria

¹⁸THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Prescrição e decadência*. 1 ed – Rio de Janeiro: Forense, 2018

¹⁹Ibidem.

²⁰BRASIL. *Lei 10.406, 10 de janeiro de 2002*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

quando transcorrido o período estabelecido em lei para ajuizamento da ação cabível. Ocorre que a delimitação do termo inicial não era pacífica, tendo sido objeto também de discussão na Academia, especialmente na I Jornada de Direito Civil, promovida pelo Conselho da Justiça Federal. Criou-se então o Enunciado 14, propondo a seguinte solução:

1) O início do prazo prescricional ocorre com o surgimento da pretensão, que decorre da exigibilidade do direito subjetivo; 2) o art. 189 diz respeito a casos em que a pretensão nasce imediatamente após a violação do direito absoluto ou da obrigação de não fazer.²¹

Em que pese o Enunciado, a doutrina ainda diverge sobre o momento do termo inicial. Numa visão mais objetiva, alguns defendem que seria quando efetivamente ocorresse a violação do direito material; numa visão subjetiva, outros sustentam que seria no conhecimento da violação pelo titular do direito material. O STJ no campo do Direito Administrativo tem adotado a teoria “*actio nata*” que aplica a segunda hipótese, ou seja, a do critério subjetivo, ou do conhecimento pelo titular.

Percebe-se em sede de repercussão geral a utilização da teoria *actio nata* está presente nos temas 146 e 147²²: “5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*”. Assim como na Súmula 278 do STJ: “O termo inicial do prazo prescricional, na ação de indenização, é a data em que o segurado teve ciência inequívoca da incapacidade laboral”. Nas ações de improbidade administrativa inclusive:

[...] nas ações de improbidade, que já é amplo em razão do próprio procedimento estabelecido para o trâmite da ação, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição, uma vez que o ajuizamento da ação de improbidade, à luz do princípio da *actio nata*, já tem o condão de interrompê-la.²³

²¹ BRASIL. Conselho Da Justiça Federal. *Enunciado 14 de Jornada de Direito Civil*. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/660>. Acesso em: 10 jun. 2019.

²² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Seção). Recurso Especial. *REsp 1112577/SP*. 1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a "queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, [...]". Recorrente: Santa Cândida Açúcar e Alcool Ltda. Recorrido: Fazenda do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Castro Meira. Brasília, 09 de dezembro de 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric&num_registro=200900441413. Acesso em: 13 jun. 2019.

²³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma) Agravo Interno no Recurso Especial. *AgInt no REsp 1385139/RS*. I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 17/10/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73 [...]. Agravante: Conesul Soluções Ambientais Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator(a): Min. Assusete Magalhães. Brasília, 9 de maio de 2017. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric&num_registro=201301616270. Acesso em: 13 jun. 2019.

A compreensão adotada é a de que o tempo transcorrido enquanto o titular desconhece a lesão do seu direito não pode ser confundida com sua inércia, razão pela qual a “*actio nata*” sugere como termo inicial o seu conhecimento, pois, teria, aí sim, uma pretensão exercitável.

A questão é, afinal, como auferir o conhecimento da Administração Pública quando o agente público que pratica o ato de improbidade administrativa? Pode-se sugerir aquele que exerceria o poder de fiscalização, ou seja, a autoridade competente, podendo esta ser dentro dos quadros onde houve a improbidade, ou externa.

3.2 Prescrição na Lei de Improbidade Administrativa

Ocorrido o ato ímprobo, nasce o dever-poder de exercer a pretensão do Estado contra o responsável, por meio da ação de natureza civil estabelecida na Lei 8.429/1992²⁴. Quanto ao instituto da prescrição, a Constituição Federal prevê em seu artigo 37, §5º o seguinte: “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”²⁵. O constituinte estabelece por norma de eficácia limitada que a lei ordinária estabelecerá os prazos prescricionais, com exceção das respectivas ações de ressarcimento que em julgamento do tema de repercussão geral de nº 897²⁶, o Supremo Tribunal de Federal – STF reconhece imprescritibilidade decorrente de ato doloso de improbidade.

A responsabilização do ímprobo pode ser em três esferas distintas: cível, puramente administrativa e penal. O STF tem entendimento firmado no sentido que as instâncias são independentes, excepcionalmente apenas quanto às hipóteses em que é reconhecida, no âmbito penal, a negativa da autoria ou da materialidade do fato²⁷. Portanto, um mesmo ato pode acarretar penalidades nas três espécies de forma independente e autônoma:

²⁴ OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. *Improbidade Administrativa e sua autonomia constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2009

²⁵ BRASIL. [Constituição de 1988] *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2019.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno.Tribunal). Recurso Extraordinário. *RE 852475*. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais [...]. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e outros. Relator(a): Min. Alexandre De Moraes, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, 8 de agosto de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4670950>. Acesso em: 13 jun. 2019.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (2.Turma). Recurso em Mandado de Segurança. Agravo Regimental. *RMS 35469*. 1. Nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte, são independentes as instâncias administrativa, cível e penal, [...]. Agravante: Everton dos Santos Carvalho. Agravado: União. Relator(a): Min.

Em regra a responsabilidade administrativa precederá as demais, uma vez que o ato ou omissão apto a gerar um dano patrimonial (responsabilidade civil) ou que configure infração à lei penal (responsabilidade penal) será conduta a ser averiguada pela Administração e provavelmente gerará responsabilidade administrativa.²⁸

3.2.1 Prazo prescricional quando presente hipótese de crime

O artigo 23 da Lei de Improbidade Administrativa – LIA prevê o prazo prescricional para a propositura da ação de improbidade administrativa quando os sujeitos passivos são agentes públicos. Nesse artigo a prescrição tem três formas de contagem dos termos, a depender do agente público se mandato eletivo, se cargo em comissão e se servidor público ou empregado público. Vejamos:

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;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.²⁹

A LIA remete no artigo 23, II, aos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego o “prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público”³⁰. Ocorre que, em alguns casos, a lei³¹ estabelece como prazo prescricional o mesmo para a sanção penal, quando o ato configura simultaneamente ilícito administrativo e penal.

Desta forma, o ato de improbidade administrativa praticado por estatutário federal que for tipificado como crime sujeita-se ao prazo prescricional previsto na legislação penal. Nesse caso, o intérprete deve analisar o prazo prescricional previsto para a infração penal e aplicá-lo também à ação de improbidade administrativa.³²

E, em contramão da tese formada de independência das esferas cível, administrativa e penal, a jurisprudência do STJ permitiu essa correlação no caso de improbidade administrativa:

Edson Fachin, Brasília, 15 de fevereiro de 2019. Disponível em:

<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5336463>. Acesso em: 13 jun. 2019.

²⁸ SOBRINHO TUCUNDUVA, Ruy Cardozo de Mello. *Prescrição no Processo Administrativo Disciplinar*. 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

²⁹ BRASIL. *Lei nº 8.429 de 2 junho de 1992*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 13 jun. 2019.

³⁰ BRASIL. *Lei nº 8.429 de 2 junho de 1992*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 13 jun. 2019.

³¹ BRASIL. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 1 out. 2019.

³² NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

1. A contagem prescricional da ação de improbidade administrativa, quando o fato traduzir crime submetido a persecução penal, deve ser pautada pela regra do Código Penal, em face do disposto no inciso II do art. 23 da Lei 8.429/1992 e no § 2º do art. 142 da Lei 8.112/1990.

2. Não altera essa compreensão o fato de, no curso da ação de improbidade administrativa, a ação penal vir a ser extinta (pela prescrição), bastando que estivesse em processamento ao tempo da propositura da ação cível. (Precedente - EDcl no AgRg no REsp 1264612/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 12/05/2015.).³³

Diante dessa confirmação pela Corte Superior, há, no seu entendimento, a possibilidade de utilizar-se para a esfera cível o prazo prescricional determinado pela esfera criminal. Mas em que termos? Necessitaria de propositura da ação penal ou bastaria a instauração de investigação policial?

Segundo entendimento pacífico desta Corte, a eventual presença de indícios de crime, sem a devida apuração em Ação Criminal, afasta a aplicação da norma penal para o cômputo da prescrição. Isso porque não seria razoável aplicar-se à prescrição da punibilidade administrativa o prazo prescricional da sanção penal, se sequer se deflagrou a iniciativa criminal, sendo incerto, portanto, o tipo em que o Servidor seria incurso, bem como a pena que lhe seria imposta, o que inviabiliza a apuração da respectiva prescrição.³⁴

Observa-se que o STJ tinha o entendimento de que os prazos prescricionais previstos para as sanções penais somente seriam aplicados às ações de improbidade administrativa quando instaurada a investigação do referido ilícito pela autoridade policial e a propositura e recebimento da denúncia, após firmado convencimento do acusador, parte legítima nas ações penais.

Entretanto, para agravar mais a insegurança jurídica, o STF tem precedente em sentido diverso³⁵. Diante disso, o STJ superou seu entendimento anterior ao tema e resolveu adotar a independência das instâncias para chegar à seguinte conclusão: “não se pode entender

³³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg nos EDcl no REsp 1360873*. 1. A contagem prescricional da ação de improbidade administrativa, quando o fato traduzir crime submetido a persecução penal, [...] Agravante: Francitônio Limeira de Sousa. Agravado: Ministério Público Federal. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região). Brasília, 16 de fevereiro de 2016. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201300081014&dt_publicacao=22/02/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

³⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg no REsp 1196629/RJ*. 1. O poder-dever de a Administração punir falta cometida por seus funcionários não é absoluto, encontrando limite temporal no princípio da segurança jurídica, [...]. Agravante: Ministério Público Federal Agravado: Sérgio Ricardo Rosa dos Santos. Relator(a): Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, 14 de maio de 2013. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201300081014&dt_publicacao=22/02/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

³⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (1.Turma). Agravo Regimental. *RMS 31506 AgR/DF*. 1. Capitulada a infração administrativa como crime, o prazo prescricional da respectiva ação disciplinar tem por parâmetro o estabelecido na lei penal [...]. Agravante: Maurício de Souza Pinheiro. Agravado: União. Relator(a): Min. Roberto Barroso. Brasília, 3 de março de 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4275182>. Acesso em: 1 out. 2019.

que a existência de apuração criminal é pré-requisito para a utilização do prazo prescricional penal”³⁶

Nota-se que, se fosse interpretada a norma de forma rigorosa acerca da independência das esferas administrativa e criminal, a remissão do art. 23, II, da LIA à lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão que, por sua vez, remete à lei penal, teria sua eficácia prejudicada pela sua extrema insegurança jurídica.

Dependendo do tipo penal, um fato que incorra em improbidade administrativa e em crime poderia ter sua pretensão um prazo prescricional modificado de acordo com a pena prevista para a sanção penal.

Afinal, e como ficaria nessas circunstâncias o prazo prescricional ao terceiro particular? Ante a lacuna legislativa, o STJ aplica o entendimento de que o particular se submete ao mesmo prazo prescricional que o agente público que praticou o ato ímprobo³⁷, por esta razão criou-se a Súmula n. 634 do Superior Tribunal de Justiça, confirmando tal posicionamento. Porém, nos casos de incidência da lei penal ao agente público, de acordo com o entendimento dos tribunais superiores, o terceiro particular teria seu prazo alterado mesmo não incorrendo em crime, pois, os crimes contra Administração Pública pelos seus integrantes são denominados de crimes próprios, ou seja, em regra cometido por agente público³⁸.

Logo, nota-se a desproporcionalidade e insegurança jurídica ao terceiro particular visto que seu prazo prescricional está praticamente lançado à sorte e a mercê do agente público, mesmo não necessariamente ter participado de todos os atos avaliados como ímprobos ou, até mesmo, ter envolvido em crime unicamente praticado pelo servidor.

3.2.2. Prescrição excluída as hipóteses de concomitância com a esfera criminal

Superada a discussão sobre a incidência de infração penal nos mesmos fatos que incorrem em improbidade administrativa, a problemática da LIA ainda não se exaure, pois, não

³⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Seção). Mandado de Segurança. *MS 20.857/DF*. 1. Em primeiro lugar, quanto à preliminar da prescrição, me manifestei pela sua consumação. Entretanto, a egrégia Primeira Seção, na assentada de 22.5.2019, [...]. Impetrante: Luiza Emilia Mello. Impetrado: Ministro de Estado da Saúde. Relator(a): Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, 28 de agosto de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201400485421&dt_publicacao=06/09/2019. Acesso em: 1 out. 2019.

³⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Recurso Especial. *REsp 1708269/SP*. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública de Responsabilidade por ato de improbidade administrativa por irregularidades nos contratos [...]. Recorrente: Comercio Hortifrutigranjeiros Carapucuiba Ltda. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Herman Benjamin. Brasília, 18 de setembro de 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201702413515&dt_publicacao=27/11/2018. Acesso em: 1 out. 2019.

³⁸ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial 5: crimes contra a administração pública e crimes praticados por prefeitos*. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

estabelece o prazo prescricional para o “terceiro”, apesar de sujeitá-lo a figurar no polo passivo da ação. A ausência de previsão expressa não pode ser interpretada como determinação de imprescritibilidade ao “terceiro”, uma vez que é regra a prescritibilidade e é exceção a imprescritibilidade, podendo somente ser aplicada se estiver prevista expressamente.

E para solucionar tal lacuna legislativa, utiliza-se a analogia. Caso o agente público se enquadre no inciso I do artigo 23, o prazo será de cinco anos, e, assim, sucessivamente. Caso se enquadre no inciso II, que se vale de do prazo previsto no artigo 142, inciso I, da Lei 8.112/90, o prazo também é de cinco anos. O mesmo acontece em relação ao inciso III, que identicamente estabelece prazo de cinco anos.

A ausência de previsão legal expressa e socorro de interpretação analógica permite os mais diversos posicionamentos sobre o prazo prescricional. Há uma vertente que sustenta a aplicação do prazo de três anos previsto no Código Civil previsto no artigo 206, §3º, inciso V³⁹. Em seu argumento avalia a temporalidade das normas, uma vez que o Código foi criado em 2002 e a Lei de Improbidade Administrativa em 1992, portanto aquele mais recente e avançado deveria ser aplicado.

Ademais, como a ação de improbidade administrativa não se limitaria a somente reparar danos ao erário, incidir-se-ia o prazo geral de prescrição do artigo 205 do mesmo código: “A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor”⁴⁰. E mesmo assim, ocorreria na mesma problemática de desproporcionalidade em favor do Estado em face das relações privadas que são de três anos, e, além disso, teria tratamento mais severo ao terceiro do que ao agente público, quando este é investido pela função de deveres diferenciados no tocante à gestão da coisa pública.

Com o imperativo do uso da analogia como recurso de integração legislativa, deve-se utilizar a diretriz do artigo 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro⁴¹. E, em virtude da especificidade do Direito Administrativo, deve-se afastar a norma de direito privado do Código Civil. Posto que o Decreto 20.910/32 é compreendido como prazo geral quando o

³⁹ BRASIL. *Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 13 jun. 2019.

⁴⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Improbidade Administrativa: prescrição e outros prazos extintivos*. Rio de Janeiro: Atlas, 2016.

⁴¹ BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942. *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 12 jun. 2019.

sujeito passivo da relação jurídica for a Fazenda Pública seria de cinco anos em julgado do próprio STJ⁴².

Pode-se perceber que em diversas outras previsões legais, o prazo no âmbito administrativo é também de cinco anos. Como: art. 1º da Lei 9.873/99; arts. 173 e 174, do Código Tributário Nacional (CTN); art. 142 da Lei 8.112/90; art. 54 da Lei 9.784/99; art. 13, § 1º, da Lei 9.847/99; art. 1º da Lei 6.838/80. Em razão da constância do prazo de cinco anos nos casos relacionados com o Poder Público e da similaridade com o prazo previsto ao agente público, não há motivo de interpretar de forma diversa. De acordo com o próprio entendimento do Ministro Benedito Gonçalves do STJ: “Administração possui o prazo de 5 anos para apurar infrações, ou mesmo da regra geral que impõe o prazo de 5 anos para as ações dos administrados contra a Administração”⁴³.

Contudo, por coincidir com o prazo de cinco anos previsto na Lei 8.429/92, não pode ser compreendido como submissão do terceiro ao mesmo prazo prescricional do agente público como orientado pela Súmula n. 634 do Superior Tribunal de Justiça. Pois, na hipótese do inciso II do artigo 23 da LIA, o prazo prescricional para faltas disciplinares puníveis com demissão de servidores estaduais ou municipais pode ser estabelecido um prazo diferenciado. A Lei 8.112/90 que dispõe regime jurídico dos servidores públicos federais tem o prazo de cinco anos, mas não impede a Lei Estadual ou Municipal estabelecer um prazo diferenciado, apesar de fervorosas críticas e questionamentos sobre essa possibilidade. Logo, advinda tal interpretação compreendida pelo STJ, nota-se uma possibilidade de ferir o princípio da segurança jurídica em razão da incerta jurídica imposta ao terceiro sobre o prazo prescricional.

3.3 Termo inicial ao terceiro particular

Conforme dito anteriormente, há uma lacuna legislativa quanto ao prazo prescricional do terceiro que concorre com o agente público ao induzir ou praticar o ato ímprobo. Com base na teoria *actio nata*, e no campo de Direito Administrativo, o direito

⁴² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Recurso Especial. *REsp 1480350/RS*. 1. As instruções normativas não integram o conceito de lei federal para fins de controle em sede de recurso especial. Precedentes. [...]. Recorrente: Comercio Hortifrutigranjeiros Carapicuiaba Ltda – EPP. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Benedito Gonçalves. Brasília, 5 de abril de 2016. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201401429628&dt_publicacao=12/04/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

⁴³ *Ibidem*.

violado seria aos princípios norteadores da Administração Pública, mas e quanto ao conhecimento da respectiva violação?

Se utilizada a visão objetiva, não resta dúvida de que seria no momento da prática do ato ímprobo. Mas, com base a visão subjetiva, é possível visualizar duas hipóteses: a primeira seria fundada no princípio da publicidade, norteadora no Direito Administrativo, ou seja, o termo inicial seria do conhecimento do ato, pois entende-se que ao se tornar público, estaria esse oponível; a segunda hipótese seria do conhecimento não do ato, mas, sim, da irregularidade e desconformidade com os referidos princípios, esta se subdividindo em duas, a saber, quando da notícia à autoridade hierarquicamente superior ou responsável, ou quando da instauração da apuração dos fatos.

O STJ estabelece como termo inicial da prescrição ao particular o mesmo do agente público:

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, "nos termos do artigo 23, I e II, da Lei 8429/92, aos particulares, réus na ação de improbidade administrativa, aplica-se a mesma sistemática atribuída aos agentes públicos para fins de fixação do termo inicial da prescrição.

Em uma primeira análise, a interpretação segue a lógica de que o particular só incorre em improbidade administrativa como terceiro se presente na conduta o agente público. Mas ocorre que para cada agente público (inciso I, II ou III) a LIA fixa um termo inicial diferente. Nesse sentido, não seria forçoso concluir que o STJ estaria deixando de observar o intuito e a finalidade da prescrição, uma vez que permaneceria a insegurança em relação aos marcos temporais.

Pois bem, no caso do inciso I do artigo 23 da Lei de Improbidade Administrativa, o termo inicial seria o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança. Ou seja, independentemente do tempo que os agentes públicos citados tivessem relação com a Administração Pública, o termo somente iria se iniciar no dia após ao término do vínculo. Nesta lógica, caso o ato ímprobo que o particular tenha participado conjuntamente com o agente público tivesse sido no dia de hoje e se esse permanecesse ainda mais 20 anos, o termo inicial de ambos somente iria começar 20 anos e um dia depois dos fatos. Não é razoável.

Isso afronta não só a segurança jurídica, finalidade máxima da prescrição, como o princípio do devido processo legal, tanto formal quanto substancial. Certamente que dificulta ou impede o direito à defesa e viola os próprios princípios de razoabilidade e proporcionalidade,

pois quando há na administração pública um ato ilegal, entende-se que mesmo após cinco anos seus efeitos se convalidam no mundo jurídico.

3.3.1 *Desproporcionalidade no caso de pluralidade de réus*

Quando presente ato(s) ímprobo(s) correlacionados em concurso de réus com situações diferenciadas, ou seja, alguns de vínculo político e outros de vínculo funcional, a doutrina e jurisprudência estão em controvérsia⁴⁴. Uma primeira corrente defende a tese de contagem coletiva do prazo prescricional, utilizada pela Ministra Assusete Magalhães do STJ, devendo ser contado o prazo para todos os réus a partir do último agente público ter deixado o cargo. Justifica-se tal tese sob o fundamento de que o este último teria ainda relação com a administração pública e poderia impossibilitar a apuração dos fatos:

Como nenhum deles era ocupante de cargo ou emprego efetivo, a ação poderia ter sido ajuizada em até cinco anos após terem deixado os seus cargos, nos termos do art. 23, I, da Lei 8.429/92. [...] levando em consideração os objetivos da Lei 8.429/92 e os princípios que a regem, deve ser adotado, como termo inicial do prazo prescricional, a data em que o último deles tenha se desligado da empresa pública.⁴⁵

Há, porém, outra corrente, mais predominante no STJ, que estabelece a contagem individual de acordo com as condições de cada réu, em respeito ao Princípio da Legalidade estrita, da segurança jurídica e a própria natureza subjetiva da pretensão sancionatória do instituto da prescrição⁴⁶.

O instituto da prescrição, que extingue a pretensão, em face da violação de um direito (art. 189 - Cód. Civil), tem caráter personalíssimo e, por isso, deve ser visto dentro das condições subjetivas de cada partícipe da relação processual. Não faz sentido, em face da ordem jurídica, a "socialização" na contagem da prescrição.⁴⁷

⁴⁴ FIGUEIREDO, Marcelo. A Prescrição na Lei da Improbidade Administrativa. In: MARQUES, Mauro Campbell (Coordenador). *Improbidade administrativa: temas atuais e controvertidos*. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 209-224.

⁴⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Agravo Interno. *AgInt no REsp 1607040/PE*. I. Agravo interno interposto contra decisão publicada em 11/10/2016, que, por sua vez, julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73 [...]. Agravante: Galvão Engenharia S/A – Em Recuperação Judicial. Agravado: União e Estado de Pernambuco. Relator(a): Min. Assusete Magalhães, Brasília, 28 de março de 2017. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201601519915&dt_publicacao=10/04/2017. Acesso em: 1 out. 2019.

⁴⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Recurso Especial. *REsp 1088247 / PR*. 1. Hipótese em que foi proposta Ação Civil Pública por improbidade administrativa contra diversos réus, tendo sido declarada a prescrição quinquenal para a cominação de sanções a um deles, [...]. Recorrente: Kakunen Kyosen e outros. Recorrido: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator(a): Herman Benjamin. Brasília, 19 de março de 2009. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201000485403&dt_publicacao=17/06/2010. Acesso em: 1 out. 2019.

⁴⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg no AREsp. 472.062/RJ*. 1. O acórdão recorrido reformou a sentença, para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa, na

Tal raciocínio está em conformidade com o ordenamento jurídico atual. Cada indivíduo deve responder pelas suas ações ou omissões na proporção do seu dolo, culpa ou dever legal. A mesma lógica deve ser utilizada ao estabelecer o prazo prescricional em acordo com sua responsabilidade, portanto, individualizado. Em uma interpretação extensiva, a Constituição Federal de 1988 estabelece em seu artigo 5º esse princípio da individualização:

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:
[...] ⁴⁸

Essa compreensão fortalece mais a tese de que o prazo prescricional do terceiro deve ser individualizado. Devendo, portanto, tanto o prazo prescricional como seu termo inicial do terceiro ser avaliado isoladamente dos agentes públicos. Por conseguinte, afastando o entendimento de associá-los aos prazos e inícios da prescrição auferidos ao agente público no artigo 23 da LIA. Uma vez que a participação do terceiro particular nos atos ímprobos tem repercussão administrativa diversa do agente público em razão de seu vínculo ser diferente, que não detêm o dever e obrigação de obedecer aos princípios norteadores da Administração Pública como o agente público detêm.

3.3.2 O debate sobre a aplicabilidade das causas interruptivas e suspensivas do prazo prescricional ao particular

Se o prazo prescricional e o termo inicial precisam ser considerados de maneira específica ao terceiro, o mesmo raciocínio deve ser aplicado quanto às hipóteses de interrupção e suspensão utilizados ao prazo do agente público. O STJ tem aplicado as causas de interrupção e suspensão previstas nos procedimentos administrativos para apuração de conduta e responsabilidade na esfera administrativa à ação de improbidade administrativa na esfera judicial⁴⁹:

compreensão de não haver ficado demonstrado o dano ao erário, [...] Agravante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Agravado: Antônio José de Souza e outros. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região. Brasília, 8 de setembro de 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201400282170&dt_publicacao=23/09/2015. Acesso em: 1 out. 2019.

⁴⁸ BRASIL. [Constituição de 1988] *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁴⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Recurso Especial. *REsp 1405015/SE*. 1. Conquanto a discussão acerca da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento nas ações de improbidade administrativa

3. Tratando-se de exercício de cargo ou emprego efetivos, o prazo de prescrição, na ação de improbidade administrativa, é regido pelo art. 23, II da Lei 8.429/1992, em sintonia com o art. 142 da Lei 8.112/90.

4. A instauração de sindicância interrompe o curso do prazo pelo período do processamento do procedimento, desde que não exceda a 140 dias, a partir de quando volta a correr o prazo prescricional pela sua plenitude. Exegese do STF sobre os arts. 152, caput, combinado com o 169, § 2º, da Lei 8.112/90 (MS 22.728 - STF).

5. Tendo-se em conta que a instauração da sindicância, em 10/01/2002, interrompeu a contagem da prescrição por 140 (cento e quarenta) dias a partir daquela data, o prazo prescricional, pela integralidade, voltou a ter curso em 31/05/2002, pelo que o implemento dos cinco anos se operou 31/05/2007. Em 31/03/2008, quando proposta a ação de improbidade, já estava operada a prescrição em relação às sanções administrativas típicas da improbidade administrativa.

Há quem defenda que essas hipóteses devem ser utilizadas ao terceiro, pois a prescrição do terceiro estaria vinculada ao do agente público.

Pois bem, primeiramente o particular não é sujeito passivo do Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Pois este procedimento tem a finalidade de apurar não só os fatos ocorridos na Administração Pública como também a responsabilidade do agente público, não necessariamente chamando ao procedimento o particular para essa investigação. Ademais, o argumento de autonomia e independência das esferas cível, penal e administrativa aparenta ser utilizada de forma conveniente à Administração Pública.

Por fim, se utilizadas as causas de interrupção e suspensão, em razão da individualização de responsabilidade, sanção e prescrição não se poderia utilizá-los automaticamente ao particular. Retorna ao argumento de ausência de segurança jurídica o uso dos institutos espalhados em diversas leis para se evadir da ineficiência e inércia estatal quanto aos seus próprios atos, transferindo, além de insegurança, um ônus exacerbado ao terceiro.

3.3.3 Imprescritibilidade

Como exposto anteriormente, a regra é a prescritibilidade e a exceção é a imprescritibilidade. E, por se tratar de uma exceção, a inexistência de previsão expressa não permitiria uma interpretação de tratamento excepcional.

esteja pendente de exame pelo STF [...]. Recorrente: Jairo Carvalho de Oliveira. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região). Brasília, 24 de novembro de 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201303182432&dt_publicacao=07/12/2015 Acesso em: 1 out. 2019.

No entanto, nos autos do RE 852475⁵⁰, o STF firmou seu entendimento no sentido de que as ações de ressarcimento ao erário fundada em prática de ato de improbidade administrativa doloso são imprescritíveis. O referido julgamento do tema 897 da repercussão geral interpretou o art. 37, §5º, da Constituição Federal de 1988:

§ 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.⁵¹

A ação ressarcitória leva em consideração uma reparação ao erário por prejuízo causado pelo agente público, ou seja, pressupõe dano que originou o dever de indenizar.⁵² Apesar do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado fundamentar tal posicionamento da imprescritibilidade, não deve o Poder Público ao seu bel-prazer usufruir do instituto em desfavor do particular sem qualquer elemento subjetivo de dolo, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública.

Por estas razões, e de forma apropriada, o STF delimitou a imprescritibilidade, apesar de ausência de previsão expressa e possibilitando insegurança jurídica, às ações de ressarcimento ao erário fundada em prática de ato de improbidade administrativa doloso, ou seja, quando demonstrada má-fé do terceiro particular.

4 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o presente artigo científico averiguou a solução ao prazo prescricional do terceiro particular diante da lacuna legislativa da Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992 com base nos princípios norteadores do ordenamento jurídico, na hermenêutica, nas correntes doutrinárias e na jurisprudência, sumulada ou não.

Desse modo, ficou demonstrado que não há estipulação dos atos ímprobos bem definidos para ter um alcance maior e enquadrar-se em todas as hipóteses em resguardo à Administração Pública, por este motivo, entende-se como improbidade administrativa todo ato

⁵⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno.Tribunal). Recurso Extraordinário. RE 852475. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais [...]. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e outros. Relator(a): Min. Alexandre De Moraes, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, 8 de agosto de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4670950>. Acesso em: 13 jun. 2019.

⁵¹ BRASIL. [Constituição de 1988] *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2019.

⁵² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Improbidade Administrativa: prescrição e outros prazos extintivos*. Rio de Janeiro: Atlas, 2016.

que viole a incolumidade da Administração Pública com respaldo no exame do princípio da juridicidade.

Inferre-se também que a figura do terceiro particular pode ser interpretada como pessoa, física ou jurídica, de direito privado que se relaciona com a Administração Pública, que não tenha desempenhado alguma função pública, pois, modificaria sua identificação para agente público, mesmo que de forma temporária.

Consequente, alcançou-se no terceiro capítulo a percepção de que a prescrição extingue a pretensão, e não a ação, por ser pública e abstrata. E, a respeito do termo inicial do prazo prescricional, com base na teoria *actio nata*, inicia-se a contagem do prazo no momento do conhecimento da violação do direito, pois este que desencadeia a pretensão.

E adentrando no tema em análise, concluiu-se que o prazo prescricional do terceiro particular deve ser individualizado, mesmo que em litisconsórcio com o agente público, pois a relação do particular com a administração pública difere-se do agente público em grau de natureza e responsabilidade.

Compreende-se um prazo prescricional de 5 (cinco) anos, em virtude de interpretação com as demais normas de direito administrativo que dispõem como prazo prescricional de 5 (cinco) anos, subtendendo-se que a Administração Pública de certa forma uniformizou seus prazos no citado período de 5 (cinco) anos.

Entende-se também que a presença de infração penal ao agente público não automaticamente altera ao terceiro o seu prazo prescricional visto que há independências das instâncias administrativa e penal e a natureza do crime, por ser próprio, ou seja, somente o agente público poderia incorrer nas sanções penais. E, lançar o prazo prescricional com base em pena nas quais o terceiro não poderia incorrer, demonstra a violação da segurança jurídica de toda pessoa de natureza privada.

Demonstrou-se também a insegurança jurídica ocasionada pela Súmula n. 634 do STJ, pois, além de contribuir com a confusão do lapso temporal por atrelar com a do agente público, induz à tese de incluir o termo inicial do agente público também, contrariando a teoria *actio nata* predominante do Direito Administrativo.

Outrossim, em relação ao termo inicial, nota-se a incerteza absoluta ao terceiro particular quando a depender do agente público, altera-se o marco temporal que inicia a contagem do prazo. Especialmente quando há pluralidade de réus, pois, há corrente

jurisprudencial que defende a aplicação ao terceiro particular o termo inicial do último corrêu, expondo ao particular uma maior insegurança jurídica.

E, ainda por cima, identificou-se a incoerente utilização dos marcos interruptivos e suspensivos do agente público na esfera administrativa pura ao particular que não necessariamente integrou a apuração dos fatos para exercer sua defesa e contraditório.

E, por fim, discutiu-se a recente jurisprudência em sede de recursos repetitivos do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento nos casos de atos dolosos de improbidade administrativa. Concluiu-se que, por ser medida excepcional, deveria ter sido pelo legislador indicada de forma expressa no texto constitucional ou, até mesmo, na norma infraconstitucional. Entretanto, apesar das críticas, acertou-se na necessidade de análise do elemento subjetivo para permitir-se as ações de ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento ilícito do Poder Público.

Em vista disso, o artigo científico obteve uma solução mais próxima ao propósito do instituto da prescrição: deve ser compreendido o prazo de 5 (cinco) anos, contado individualmente, com termo inicial instaurado a partir do conhecimento do fato, devendo as instâncias administrativa, civil e penal conter prazo diferenciado de acordo com a natureza do ilícito, mesmo havendo correlação entre as referidas esferas, e, por fim, não podendo ser aplicados os marcos temporais de suspensão e interrupção da esfera administrativa.

Isto se justifica em prol do princípio da segurança jurídica, o particular, assim como toda a sociedade, precisa ter um conhecimento claro das circunstâncias que o incidem até mesmo para o controle externo da sociedade contra arbitrariedades do Judiciário. E, ante o exposto, está evidente o oposto: a imprecisão em que o terceiro particular se encontra devido a lacuna legislativa.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte especial 5: crimes contra a administração pública e crimes praticados por prefeitos*. 12 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BRASIL. [Constituição de 1988] *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 11 jun. 2019.

BRASIL. Conselho Da Justiça Federal *Enunciado 7 de Jornada de Direito Civil*. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/jornadas-cej/vii-jornada-direito-civil-2015.pdf>. Acesso em: 23 set. 2019.

BRASIL. Conselho Da Justiça Federal. *Enunciado 14 de Jornada de Direito Civil*. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/enunciados/enunciado/660>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 4.657 de 4 de setembro de 1942. *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 12 jun. 2019.

BRASIL. *Lei nº 10.406, 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. *Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. *Lei nº 8.429 de 2 junho de 1992*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 13 jun 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Seção). Mandado de Segurança. *MS 20.857/DF*. 1. Em primeiro lugar, quanto à preliminar da prescrição, me manifestei pela sua consumação. Entretanto, a egrégia Primeira Seção, na assentada de 22.5.2019, [...]. Impetrante: Luiza Emilia Mello. Impetrado: Ministro de Estado da Saúde. Relator(a): Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, 28 de agosto de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201400485421&dt_publicacao=06/09/2019. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Seção). Recurso Especial. *REsp 1112577/SP*. 1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a "queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, [...]. Recorrente: Santa Cândida Açúcar e Alcool Ltda. Recorrido: Fazenda do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Castro Meira. Brasília, 09 de dezembro de 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200900441413. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg nos EDcl no REsp 1360873*. 1. A contagem prescricional da ação de improbidade administrativa, quando o fato traduzir crime submetido a persecução penal, [...] Agravante: Francitônio Limeira de Sousa. Agravado: Ministério Público Federal. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região). Brasília, 16 de fevereiro de 2016. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201300081014&dt_publicacao=22/02/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg no REsp 1196629/RJ*. 1. O dever de a Administração punir falta cometida por seus funcionários não é absoluto, encontrando limite temporal no princípio da segurança jurídica, [...]. Agravante: Ministério Público Federal Agravado: Sérgio Ricardo Rosa dos Santos. Relator(a): Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, 14 de maio de 2013. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201300081014&dt_publicacao=22/02/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Agravo Regimental. *AgRg no AREsp. 472.062/RJ*. 1. O acórdão recorrido reformou a sentença, para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa, na compreensão de não haver ficado demonstrado o dano ao erário, [...] Agravante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Agravado: Antônio José de Souza e outros. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região). Brasília, 8 de setembro de 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201400282170&dt_publicacao=23/09/2015. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Recurso Especial. *REsp 1480350/RS*. 1. As instruções normativas não integram o conceito de lei federal para fins de controle em sede de recurso especial. Precedentes. [...]. Recorrente: Comercio Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda – EPP. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Benedito Gonçalves. Brasília, 5 de abril de 2016. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201401429628&dt_publicacao=12/04/2016. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (1.Turma). Recurso Especial. *REsp 1405015/SE*. 1. Conquanto a discussão acerca da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento nas ações de improbidade administrativa esteja pendente de exame pelo STF [...]. Recorrente: Jairo Carvalho de Oliveira. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator(a): Min. Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região). Brasília, 24 de novembro de 2015. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201303182432&dt_publicacao=07/12/2015. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma) Recurso Especial. *REsp 1708269/SP*. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública de Responsabilidade por ato de improbidade administrativa por irregularidades nos contratos firmados [...]. Recorrente: Comercio Hortifrutigranjeiros Carapicuíba Ltda – EPP. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator(a): Min. Herman Benjamin. Brasília, 18 de setembro de 2018. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric a&num_registro=201702413515. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma) Agravo Interno no Recurso Especial. *AgInt no REsp 1385139/RS*. I. Agravo interno aviado contra decisão monocrática publicada em 17/10/2016, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73 [...]. Agravante: Consesul Soluções Ambientais Ltda. Agravado: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator(a): Min. Assusete Magalhães. Brasília, 9 de maio de 2017. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric a&num_registro=201301616270. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Agravo Interno. *AgInt no AREsp 1300084/PR*. I - O presente feito decorre de ação civil pública do Estado do Paraná Consta dos autos em que a requerida, [...]. Agravante: Rita Maria Schimidt. Agravado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator(a): Min. Francisco Falcão. Brasília, 21 de março de 2019. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGeneric a&num_registro=201801258053. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Agravo Interno. *AgInt no REsp 1607040/PE*. I. Agravo interno interposto contra decisão publicada em 11/10/2016, que, por sua vez, julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73 [...]. Agravante: Galvão Engenharia S/A – Em Recuperação Judicial. Agravado: União e Estado de Pernambuco. Relator(a): Min. Assusete Magalhães, Brasília, 28 de março de 2017. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201601519915&dt_publicacao=10/04/2017. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (2.Turma). Recurso Especial. *REsp 1088247 / PR*. 1. Hipótese em que foi proposta Ação Civil Pública por improbidade administrativa contra diversos réus, tendo sido declarada a prescrição quinquenal para a cominação de sanções a um deles, [...]. Recorrente: Kakunen Kyosen e outros. Recorrido: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator(a): Herman Benjamin. Brasília, 19 de março de 2009. Disponível em:

https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201000485403&dt_publicacao=17/06/2010. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (1.Turma). Agravo Regimental. *RMS 31506 AgR/DF*. 1. Capitulada a infração administrativa como crime, o prazo prescricional da respectiva ação disciplinar tem por parâmetro o estabelecido na lei penal [...]. Agravante: Maurício de Souza Pinheiro. Agravado: União. Relator(a): Min. Roberto Barroso. Brasília, 3 de março de 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4275182>. Acesso em: 1 out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (2.Turma). Recurso em Mandado de Segurança. Agravo Regimental. *RMS 35469*. 1. Nos termos da jurisprudência sedimentada nesta Corte, são independentes as instâncias administrativa, cível e penal, [...]. Agravante: Everton dos Santos Carvalho. Agravado: União. Relator(a): Min. Edson Fachin, Brasília, 15 de fevereiro de 2019. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5336463>. Acesso em: 13 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (Pleno.Tribunal). Recurso Extraordinário. *RE 852475*. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais [...]. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e outros. Relator(a): Min. Alexandre De Moraes, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Edson Fachin. Brasília, 8 de agosto de 2018. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4670950>. Acesso em: 13 jun. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Improbidade Administrativa: prescrição e outros prazos extintivos*. Rio de Janeiro: Atlas, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 32ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FIGUEIREDO, Marcelo. A Prescrição na Lei da Improbidade Administrativa. In: MARQUES, Mauro Campbell (Coordenador). *Improbidade administrativa: temas atuais e controvertidos*. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 209-224.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. *O limite da improbidade administrativa: comentários à Lei nº 8.429/92*. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2018.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. *Improbidade Administrativa e sua autonomia constitucional*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

SOBRANE, Sérgio Turra. *Improbidade administrativa: aspectos materiais, dimensão difusa e coisa julgada*. São Paulo: Atlas, 2010.

SOBRINHO TUCUNDUVA, Ruy Cardozo de Mello. *Prescrição no Processo Administrativo Disciplinar*. 2009. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Prescrição e decadência*. 1 ed – Rio de Janeiro: Forense, 2018.