



Centro Universitário de Brasília - Uniceub Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

ISABELA MENDES MAGLIANO

**O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE A PRESCRIÇÃO**
**Prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunais
de Contas**

Brasília

2022

ISABELA MENDES MAGLIANO

**O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE A PRESCRIÇÃO**
**Prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunais
de Contas**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade
de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro
Universitário de Brasília (CEUB)
Orientadora: Professora Betina Gunther Silva

Brasília

2022

ISABELA MENDES MAGLIANO

**O ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO SOBRE A PRESCRIÇÃO**
**Prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunais
de Contas**

Artigo Científico apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de Bacharela em Direito pela Faculdade
de Ciências Jurídicas e Sociais – FAJS do Centro
Universitário de Brasília (CEUB)
Orientadora: Professora Betina Gunther Silva

BRASÍLIA, __ DE _____ DE 2022

BANCA AVALIADORA

Professora Orientadora Betina Gunther Silva

Professor(a) Avaliador(a)

SUMÁRIO

RESUMO.....	5
1. INTRODUÇÃO	5
2. A prescrição e a necessária observância do princípio da segurança jurídica	7
3. Exegese do § 5º do art. 37 da Constituição Federal	9
4. A prescritibilidade e julgamento do RE 636.886/AL pelo STF	12
5. Divergência do Tribunal de Contas da União ante o entendimento do STF	16
6. CONCLUSÃO	19
7. REFERÊNCIAS	20

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto a interpretação aplicada ao art. 37 §5º da Constituição Federal – “*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*”. E sobre tal objeto, visa analisar a (im)prescritibilidade das ações de ressarcimento ajuizadas pelo Estado em face de agentes causadores de danos ao Erário, bem como examinar a interpretação dada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) a fim de direcionar suas decisões para a imprescritibilidade após o julgamento do RE 636.886/AL pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Longe de pretender cessar a discussão, busca-se comparar os entendimentos do TCU e do STF sobre a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, salvaguardando o princípio da segurança jurídica. A decisão do STF fixou o entendimento no sentido de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, alterando o entendimento anteriormente pacificado na Corte de Contas de que as ações de ressarcimento ao erário eram imprescritíveis.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 636.886/AL. Tribunal de Contas da União. Ressarcimento ao Erário. Prescritibilidade.

1. INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição da República de 1988, os debates doutrinários e jurisprudenciais a respeito dos limites e aplicação das normas prescricionais são acalorados, tendo em vista a magnitude do princípio da segurança jurídica. O artigo 37, §5º da Carta Maior é um dos tópicos controvertidos, uma vez que a redação constitucional não permite concluir se o objetivo do legislador constituinte foi estabelecer a imprescritibilidade genérica de ações de ressarcimento ao Erário ou não.

Com intuito de sanar a controvérsia e cessar a insegurança jurídica – seja da dúvida ou da própria imprescritibilidade – o Supremo Tribunal Federal (STF), como guardião da Constituição, tem debatido não só a questão da prescritibilidade, mas, especificamente tratou do §5º do artigo 37, CF, dispositivo que foi objeto de três repercussões gerais paradigmas. Os três precedentes vinculantes que discutiram a prescritibilidade no âmbito das ações de ressarcimento foram: (i) Tema 666: “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil” (RE 669.069/MG) STF; (ii) Tema 897: “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa” (RE

852.475/SP); e, por fim e objeto do presente artigo, (iii) Tema 899: “é prescritível a pretensão de ressarcimento fundada em decisão de tribunal de contas.”

Noutro giro, argumento que fornece arrimo à corrente que defende a imprescritibilidade, é o do princípio da supremacia do interesse público em face do particular, consoante Rafael Carvalho Rezende Oliveira, em seu Curso de Direito Administrativo, 2021:

“O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado é considerado um pilar do Direito Administrativo tradicional.

O interesse público pode ser dividido em duas categorias:

- a) Interesse público primário: relaciona-se com a necessidade de satisfação de necessidades coletivas (justiça, segurança e bem-estar) por meio do desempenho de atividades administrativas prestadas à coletividade (serviços públicos, poder de polícia, fomento e intervenção na ordem econômica); e
- b) Interesse público secundário: é o interesse do próprio Estado, enquanto sujeito de direitos e obrigações, ligando-se fundamentalmente à noção de interesse do erário, implementado por meio de atividades administrativas instrumentais necessárias para o atendimento do interesse público primário, tais como as relacionadas ao orçamento, aos agentes públicos e ao patrimônio público.

(...)

O conceito de interesse público não necessariamente se opõe ao de interesse privado. A aproximação entre Estado e sociedade demonstra bem isso, notadamente quando se verifica que a atuação do Poder Público deve pautar-se pela defesa e promoção dos direitos fundamentais e, obviamente, pelo respeito à dignidade humana. A promoção estatal dos direitos fundamentais representa a satisfação das finalidades públicas estabelecidas pela própria Constituição.

(...)

A aproximação entre Estado e sociedade demonstra bem isso, notadamente quando se verifica que a atuação do Poder Público deve pautar-se pela defesa e promoção dos direitos fundamentais e, obviamente, pelo respeito à dignidade humana. A promoção estatal dos direitos fundamentais representa a satisfação das finalidades públicas estabelecidas pela própria Constituição. (OLIVEIRA, 2021, p 40)

Sob a ótica dos direitos fundamentais, o princípio da supremacia do interesse público, na visão de Janderson da Costa Barbosa em “Interesse público constitucional, harmonização de direitos fundamentais e transformação da sociedade”, explicita:

Os direitos fundamentais são, dessa forma, justificativa da existência do Estado e da Administração Pública e razão fundante de todo o sistema jurídico. Isso porque condensam o próprio interesse público e formam a acepção moderna do critério de justiça. Ao mesmo tempo, como critério de justiça, sua concretização é o fruto a ser perseguido pela sua própria criação.

(...)

Contudo, para uma aplicação prática do conceito de interesse público, é necessário um elemento adicional: o caso concreto, que pode conter elementos que alterem substantivamente esse equilíbrio, mesmo após a correção da lente do sistema jurídico-fático. É afirmar haveria uma segunda “lente corretiva” do interesse público abstrato até a sua ocorrência do caso concreto: as peculiaridades do próprio caso concreto a serem analisadas pelo intérprete.

Desse modo, com o fito de desenvolver um conceito inicial de interesse público que atenda ao atual estágio constitucional de proteção dos direitos fundamentais, pode-se conceituar “interesse público constitucional” como a concretização e harmonização material máxima possível dos direitos individuais, coletivos e transindividuais, filtrada pela realidade fática da sociedade, levando em consideração os elementos do caso concreto, de modo a promover, na maior medida possível, a transformação da sociedade no caminho enunciado pelos valores constitucionais.

As Cortes de Contas possuem como principal múnus a salvaguarda do interesse público da boa aplicação dos recursos pelos gestores governamentais. Tais verbas nada mais são que o resultado da da tributação dos esforços de todos os contribuintes. Nesse sentido, sua atuação é amparada pelo princípio da supremacia do interesse público, uma vez que são os recursos públicos que permitem a implementação e aperfeiçoamento de políticas que dão suporte aos direitos fundamentais. A importância desse estudo reside em salientar que as decisões de imputação de débito exaradas pelo Tribunal de Contas têm eficácia de título executivo, de forma que já se encontram apurados a responsabilidade e o débito, podendo já migrar para a fase de execução. Tal perspectiva arguida pelo Tribunal de Contas da União (TCU), na tentativa de driblar a decisão pela prescritibilidade exarada pelo Supremo, ameaça a segurança jurídica em razão da dúvida que recai sobre o administrado, quanto à delimitação do alcance temporal da persecução da Corte de Contas. A análise da prescritibilidade dos fatos típicos sob julgamento do TCU é tema que suscita discussões e análise do Supremo Tribunal Federal, uma vez que há argumentos divergentes sobre o eventual prazo prescricional.

O presente estudo tem por objetivo analisar criticamente a construção do entendimento do STF acerca da prescritibilidade do ressarcimento dos danos ao erário, principalmente as ações decorrentes de decisão de tribunal de contas, tendo em vista os princípios concorrentes na doutrina e legislação acerca da prescrição, em face da necessidade de ressarcimento dos cofres públicos e do interesse público.

2. A prescrição e a necessária observância do princípio da segurança jurídica

O Código Civil, em seu artigo 189, estabelece que a prescrição configura-se como a perda do direito de reparação à violação, em virtude da inércia do titular e define prazos. Veja-se:

Art. 189. 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.

Os prazos prescricionais previstos no artigo 189 remetem aos artigos 205 e 206, CC. O prazo geral de prescrição é estabelecido pelo artigo 205, qual seja, 10 (dez) anos, desde que inexista prazo menor fixado em lei. Já o artigo 206 estabelece prazos específicos para um rol de

hipóteses, prevendo períodos de um a cinco anos, conforme o caso.

Em relação às balizas definidoras da prescrição, o Ministro Luís Roberto Barroso, no julgamento do MS 32.201/DF, consignou que:

a prescrição é instituído diretamente ligado ao princípio geral da segurança das relações jurídicas, que tem por decorrência, salvo hipóteses excepcionais, a regra da prescritibilidade, em qualquer ramo jurídico

Já para Pablo Stoze e Rodrigo Pamplona, “a prescrição é a perda da pretensão de reparação do direito violado, virtude da inércia do seu titular, no prazo previsto pela lei” (GAGLIANO E FILHO, 2021, p.196), o que é ilustrado pelo brocardo em latim “*Dormientibus Non Succurrit Ius*” que traduzida, refere-se à máxima “O direito não socorre aos que dormem”.

Na visão de Humberto Theodoro Jr., no intuito de seguir a proposta de conceituação do direito alemão, configurada pela extinção da pretensão não exercida no prazo legal, explica:

A prescrição faz extinguir o direito de uma pessoa a exigir de outra uma prestação (ação ou omissão), ou seja, provoca a extinção da pretensão, quando não exercida no prazo legal.

A prescrição se consagra, no entanto, como instituto jurídico que possui “fundamento na pacificação social, na certeza e na segurança da ordem jurídica” (TARTUCE, 2022, p.315), além de buscar estabilizar as relações jurídicas em razão do decurso do tempo. É fenômeno jurídico que denuncia a influência do tempo sobre os direitos. E tem como objetivo precípuo a incidência da segurança jurídica.

O princípio da segurança jurídica, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “apresenta o aspecto objetivo, da estabilidade das relações jurídicas, e o aspecto subjetivo, da proteção à confiança ou confiança legítima” (2019, p.161).

Este princípio foi positivado no âmbito do Direito Administrativo pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999:

Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Lucas Rocha Furtado, ao citar o ensinamento do Professor Almiro do Couto e Silva (2016, p. 107-110), destaca:

Do mesmo modo como a nossa face se modifica ou se transforma com o passar dos anos, o tempo e a experiência histórica também alteram, no quadro da condição humana, a face da justiça. **Na verdade, quando se diz que em determinadas circunstâncias a segurança jurídica deve preponderar sobre a justiça, o que se está afirmando, a rigor, é que o princípio da segurança jurídica passou a exprimir, naquele caso, diante das peculiaridades da situação concreta, a justiça material. Segurança jurídica não é, aí, algo que se contraponha à justiça; é ela a própria justiça.** (grifos nossos)

Dito isso, é imprescindível que se evitem situações jurídicas que permaneçam em instabilidade, causando incerteza entre os indivíduos. O Supremo Tribunal Federal assim se posicionou no âmbito do julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário

646.313/PI de Relatoria do Ministro Celso de Mello:

O postulado da segurança jurídica, *enquanto expressão do Estado Democrático de Direito*, **mostra-se impregnado** de elevado conteúdo ético, social e jurídico, **projetando-se** sobre as relações jurídicas, *mesmo as de direito público (RTJ 191/922)*, **em ordem a viabilizar** a incidência desse **mesmo** princípio sobre comportamentos **de qualquer** dos Poderes **ou** órgãos do Estado, **para que se preservem**, *desse modo*, **sem** prejuízo **ou** surpresa para o administrado, situações **já consolidadas** no passado. (Destques originais)

Nesse sentido, no julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 636.886/Alagoas, processo que virá a ser discutido no corpo do trabalho, o relator, Ministro Alexandre de Moraes, aponta a regra de prescritibilidade, no âmbito brasileiro, como exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, cujo intuito maior é garantir a proteção contra o exercício do arbítrio, retringindo o poder do Estado no tocante à liberdade e propriedade individuais, como, por exemplo, a existência infinita da possibilidade do poder persecutório do Estado.

Não se pode olvidar que a prescrição é a regra do nosso ordenamento jurídico, de forma que as hipóteses de imprescritibilidade foram expressamente previstas no texto constitucional. Na esfera penal, por exemplo, a Constituição Federal estabelece que são imprescritíveis o crime de racismo (art. 5º, inciso XLII) e a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, inciso XLIV). No entanto, outras hipóteses não expressas têm sido suscitadas por doutrinadores quando o texto constitucional permite alguma interpretação extensiva.

Uma dessas hipóteses de imprescritibilidade, aplicada historicamente pelo TCU, é a das ações de ressarcimento ao erário, oriunda da interpretação da segunda parte do disposto no §5º do art. 37 da CF/88 que teria por agumento a proteção do patrimônio público e provocou debate na doutrina, no âmbito do TCU e do Poder Judiciário. A delimitação bem definida de prazos prescricionais é fator essencial para a segurança jurídica do órgão de controle externo e a do ente fiscalizado, que foi objeto do Tema 899 dicutido no STF.No tocante à prescrição nas ações de ressarcimento por dano ao erário, a dúvida, que persistiu até a recente decisão do Supremo Tribunal Federal (RE 636.886/AL), reside na parte final do dispositivo constitucional constante no §5º do art. 37, “ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento” a qual abre espaço para interpretações quanto a prescritibilidade ou não das referidas ações, de forma que o princípio da segurança jurídica é ameaçado ao se pensar na hipótese de imprescritibilidade.

3. Exegese do § 5º do art. 37 da Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988, em seu título II – *Da organização dos Estados*, no

Capítulo VII – Da administração pública, no art. 37 consagra princípios da administração pública e, especialmente no §5º, dispõe acerca da regra de prescritibilidade em casos de atos causadores de prejuízo ao erário. Veja-se:

§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.

O comando do citado dispositivo constitucional delega à lei ordinária a definição de prazos de prescrição para os ilícitos que causem prejuízos ao erário. No entanto, ao ressaltar as ações de ressarcimento, não deixa claro se tal destaque remete a uma condição de imprescritibilidade para o direito de ação de ressarcimento – o que seria contrário à segurança jurídica, só excepcionalizada quando o texto constitucional indica expressamente a imprescritibilidade, – ou se a lei ordinária também ressaltará os referidos prazos para ações de ressarcimento.

Ao estabelecer a norma de caráter geral, o legislador constituinte não deixou claro o seu alcance, de modo a afastar por completo a incidência da prescrição para as ações de ressarcimento e, também, deixou de elencar elementos suficientes para se particularizar prazo distinto para a incidência da prescrição para a ação de ressarcimento, restando, portanto, aos aplicadores do direito a interpretação com fulcro nos princípios constitucionais e na hermenêutica, como exemplificado a seguir.

“Deveras, o texto deste dispositivo constitucional não é dos mais felizes, principalmente quando o comparamos com os outros dois dispositivos constitucionais que tratam do tema da imprescritibilidade, quais sejam: art. 5º, incisos XLII (“a prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei”) e XLIV (“constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”). Note-se que estes dois incisos do art. 5º estabelecem expressamente a imprescritibilidade, o que afasta qualquer discussão sobre a prescritibilidade das ações judiciais propostas pelo Estado para combater atos racistas e de grupos armados. O mesmo, todavia, não ocorre com o art. 37, §5º, pois não há menção expressa à imprescritibilidade, o que dá azo a novas interpretações” (CARVALHO, 2019).

Percebe-se, dessarte, que o legislador constituinte não foi taxativo sobre imprescritibilidade ao referir-se às ações de ressarcimento por danos causados ao erário, abrindo espaço para interpretação da norma. Ao não deixar claro o alcance da norma, abriu-se divergência doutrinária e jurisprudencial acerca da ressalva feita no dispositivo constitucional quanto aos prazos prescricionais ou até para a imprescritibilidade.

Em defesa da imprescritibilidade, tem-se a doutrina de José Afonso da Silva (2005, p. 673).

Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva

constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorre quem fica inerte (*dormentibus no succurrit ius*). Deu-se assim à administração inerte o prêmio da imprescritibilidade na hipótese considerada.

Ainda representando a corrente favorável à imprescritibilidade, Francisco Octavio de Almeida Prado assevera que o art. 37, §5º, estabeleceu, para as ações de ressarcimento, exceção à regra da prescritibilidade, nos seguintes termos: “A prescrição alcança todas as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, salvo a ação de ressarcimento de dano causado ao erário, contemplada como exceção à regra geral da prescritibilidade” (PRADO, 2001, p. 211-212).

Noutro sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello (2015), ao defender a tese da prescritibilidade, tese a que se afilia atualmente, diz:

Não é crível que a Constituição possa abonar resultados tão radicalmente adversos aos princípios que adota no que concerne ao direito de defesa. Dessarte, se a isto se agrega que quando quis estabelecer a imprescritibilidade a Constituição o fez expressamente como no art. 5º, incs. XLII e LXIV (crimes de racismo e ação armada contra a ordem constitucional) – e sempre em matéria penal que, bem por isto, não se eterniza, pois não ultrapassa uma vida -, ainda mais se robustece a tese adversa à imprescritibilidade. Eis, pois, que reformamos nosso anterior entendimento na matéria.

De forma contrária, Luciano Ferraz (2010, p.119-138) acredita que a interpretação adequada deve prestigiar a estabilização das relações jurídicas com base na segurança jurídica e, como sugestão, propõe a aplicação da parte final do dispositivo somente às hipóteses de improbidade administrativa, de forma que exclua os outros ilícitos, os quais teriam o prazo definido por normas infraconstitucionais.

A corrente majoritária entende pela supremacia da segurança jurídica e do direito de defesa. Celso Antonio Bandeira de Mello (2012) procura explicar o alcance do dispositivo e crê que a ressalva refere-se à possibilidade de estabelecimento de prazos distintos de prescrição para a sanção de atos ilícitos e para reparação do dano causado ao erário. Veja-se:

O que se há de extrair dele é a intenção manifesta, ainda que mal-expressada, de separar os prazos de prescrição do ilícito propriamente, isto é, penal, ou administrativo, dos prazos das ações de responsabilidade, que não terão porque obrigatoriamente coincidir. Assim, a ressalva para as ações de ressarcimento significa que terão prazos autônomos em relação aos que a lei estabelecer para as responsabilidades administrativa e penal. (BANDEIRA DE MELLO, 2012, p. 1080)

Observa-se a tendência dos atuais doutrinadores a interpretar o art. 37, §5º, da CF como um componente do princípio da segurança jurídica, englobando, também os princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, de forma a assegurar a estabilidade das relações sociais incluindo o elemento temporal para o exercício da pretensão estatal.

É, portanto, a finalidade precípua do Estado Democrático de Direito garantir a segurança jurídica, que não prescinde da prescritibilidade, que configura instituto que pretende garantir a legítima expectativa, boa fé e, principalmente a não surpresa na configuração de lides que venham a ocorrer após um longo período.

4. A prescritibilidade e julgamento do RE 636.886/AL pelo STF

No intuito de salvaguardar a alegada afronta ao princípio da segurança jurídica, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral nos temas 666, 897 e 899 – os quais versam sobre a prescritibilidade – e representam facetas da discussão acerca do alcance temporal das ações de ressarcimento ao erário, cuja perspectiva é a do ilícito civil e dos atos de improbidade administrativa perante o Tribunal de Contas da União. O tema 666 enuncia: “É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil” fixado no âmbito do RE 669.069/MG. Já o tema 897 dita que “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa” RE 852.475/SP. E o tema 899 assenta: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, objeto principal de análise do presente estudo, com os desdobramentos oriundos de tal tese fixada.

No âmbito das repercussões gerais que originaram o Tema 666, as decisões indicam uma tendência em restringir a imprescritibilidade, nos casos decorrentes de ilícitos civis. Por sua vez, o Tema 897 reforça a imprescritibilidade na situação de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, sob o argumento de valorizar a segurança jurídica e pacificar as relações, em oposição à possibilidade de o Estado buscar o seu ressarcimento a qualquer tempo.

Dessa forma além do tema 666, em 2018, o STF firmou a tese no sentido de que “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”, fixada no âmbito do RE 852.475, no tema 897/STF que, nesse íterim, criticam a existência de uma imprescritibilidade genérica (GUEDES, 2020).

É possível observar, no entanto, que ao longo dos intensos debates em que se discutiu a prescritibilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos, em decorrência tanto de ilícitos civis quanto oriundos de ato doloso de improbidade administrativa, não se havia englobado a hipótese da prescritibilidade das referidas ações derivadas de decisões proferidas por Tribunais de Contas. A União, por sua vez, interpôs o recurso extraordinário nº 636.886/AL suscitando novamente a repercussão geral pela violação do art. 37, §5º, CF, em face do acórdão prolatado pelo TRF-5, que decidiu pela prescritibilidade em ação de execução fundada em título executivo oriundo de Tomada de Contas Especial do TCU.

No caso em concreto, o TCU condenou a requerida – até então presidente da Associação Cultural Zumbi – a restituir às contas públicas os valores recebidos via convênio, o que não foi feito e deu ensejo ao ajuizamento da execução do título executivo.

Com a controvérsia no Supremo, foram sobrestados os feitos com pedidos similares e o Tribunal de Contas da União admitido como *amicus curiae* com o intuito de apresentar subsídios para a solução da controvérsia. A Corte de Contas apresentou histórico jurisprudencial sedimentado, principalmente na súmula 282 – “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”, adotando portanto a tese da imprescritibilidade.

No julgamento do RE 636.886/AL, demonstrou-se que, via de regra, no âmbito do Direito Administrativo, por meio de normas esparsas, adota-se o prazo quinquenal, ou seja, de cinco anos. Apreciada a repercussão geral do tema 899, foi negado provimento do recurso extraordinário por unanimidade, ratificando o reconhecimento da prescrição pelo juízo *a quo* que extinguiu o feito com resolução de mérito com a fixação da seguinte tese: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.”

O Ministro Alexandre de Moraes, relator do Recurso Extraordinário apresentou a seguinte tese:

1. A regra de prescritibilidade no Direito Brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.
2. Analisando detalhadamente o tema da “*prescritibilidade de ações de ressarcimento*”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.
3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas a partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.
4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).
5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

Na referida decisão, o excelentíssimo relator, reforçou que a atuação do Tribunal de Contas, vez que este não analisa culpa e dolo, não pode fazer juízo de pessoas autoras de atos

administrativos ímprobos – não configurando, no entanto, a excepcionalidade fixada no Tema 897 e estabelecendo a prescritibilidade das ações de ressarcimento, sem apresentar delineamentos jurídicos decorrentes da decisão.

Ademais, importante salientar que, na visão do Supremo Tribunal Federal, após a conclusão da tomada de contas, com apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão tem eficácia de título executivo e é executada na forma da Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980), vez que este título se enquadra no conceito de dívida ativa não tributária da União – quais sejam todos os créditos que não sejam provenientes de obrigação legal relativa a tributos, respectivos adicionais e multa.

A excepcionalidade da imprescritibilidade reconhecida no tema 897, não é o caso da controvérsia em questão, uma vez que no processo de tomada de contas no âmbito da Corte de Contas o que se analisa são os débitos, a necessidade de ressarcimento e a responsabilidade. Responsabilidade esta que não envolve o julgamento de dolo ou culpa decorrente do ato de improbidade administrativa, mas sim, somente o julgamento das contas e a ocorrência ou não de dano ao erário. Portanto, não se apura ato de improbidade administrativa no âmbito do TCU.

O entendimento do STF quanto ao reconhecimento da imprescritibilidade é no sentido de que se configura afronta ao Estado de Direito, sendo necessário haver, portanto, e em regra, prazo legal para o Poder Público exercer a pretensão punitiva sob pena de afronta ao devido processo legal.

Além da imprescritibilidade ser incompatível com o devido processo legal, prejudica o integral direito de defesa. É o que salienta a Ministra Cármen Lúcia em seu voto no julgamento do RE 669.069/MG:

“Eu estou acompanhando, Presidente, e, como já foi afirmado, até mesmo o Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, insuperável administrativista brasileiro, vinha sustentando até a 26ª edição do seu Curso de Direito Administrativo, a tese da imprescritibilidade, que ele, então, mudou e apresenta argumentos muito ponderáveis e aproveitáveis por nós, neste julgamento, exatamente para aquilo que ele chamou de "imprescritibilidade limitada". Ou seja, a Constituição teria adotado apenas para os casos específicos listados, como já foi aqui ponderado por muitos dos eminentes Pares que me antecederam. E, naquela ocasião, também esse foi um tema de discussão do 6º Congresso Mineiro de Direito Administrativo, e se registrou, na conclusão daquele Congresso, que essa tese de imprescritibilidade esbarraria no direito de defesa, que é muitíssimo caro ao sistema constitucional. Primeiro, porque não é do homem médio guardar, além de um prazo razoável, e hoje, até por lei, não se exige isso, a documentação necessária para uma eventual defesa.

(...)

O Professor Celso Antônio lembra que o **prazo prescricional haverá de respeitar necessariamente o que é possível para um homem médio se defender. E bastaria este**

argumento para se ver que não se teria, em qualquer ato, a possibilidade de pleno exercício do direito de defesa. A Constituição se interpreta sistematicamente, garantindo os princípios fundamentais, um dos quais é exatamente este.

Ainda, nesse sentido, é imperativo destacar que o Supremo, como guardião da Constituição, conforme dita o *caput* do artigo 102, CF/88, ao analisar o dispositivo objeto da controvérsia, deixou claro que não há previsão constitucional expressa de imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. De forma que a leitura da ressalva, em sua literalidade, não permite a afirmação da adoção da tese da imprescritibilidade.

Conclui-se, portanto, que a ressalva prevista no §5º do art. 37, CF, não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas esperava-se a recepção das normas legais definidoras dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento. Deve-se, portanto, consoante entedimento do Supremo Tribunal Federal, aplicar integralmente o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional combinado com o artigo 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal:

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966 (CTN).

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)

II - pelo protesto judicial;

III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.

Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)

Art. 40 - O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

§ 1º - Suspenso o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.

§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.

§ 4º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato. (Incluído pela Lei nº 11.051, de 2004)

§ 5º A manifestação prévia da Fazenda Pública prevista no § 4º deste artigo será dispensada no caso de cobranças judiciais cujo valor seja inferior ao mínimo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda. (Incluído pela Lei nº 11.960, de 2009)

Destarte, com o julgamento do RE 636.886/AL, o Supremo seguiu o entendimento firmado nos Temas 666 e 897, adequando ao caso em concreto, e decidindo pela prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário derivadas de decisões proferida por Tribunais de Contas.

5. Divergência do TCU ante o entendimento do STF

A partir da observação do ordenamento jurídico brasileiro prevalece a compreensão de que a prescrição está regulamentada em diversos âmbitos e é aspecto processual relevante nos processos de contas, instaurados no Tribunais de Contas, regulamentado, no âmbito da União, sob a égide da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 - Lei Orgânica do TCU.

No entanto, a atuação do TCU orientada pela preservação do patrimônio público e da boa aplicação de recursos da União, ocorre sem consenso jurídico quanto aos limites temporais de sua atuação, no intento de apurar, impor e condenar em débitos os agentes, públicos ou não, causadores de danos ao erário.

O TCU, com o intuito de reforçar o entendimento pela imprescritibilidade, editou a Súmula 282 – aprovada em 2012 no Acórdão nº 2166 – TCU – Plenário, cujo teor é o seguinte: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. Este enunciado, no entanto, somente se preocupa com a administração pública e os cofres públicos, sem pensar no agente causador do dano e seus acessos a, por exemplo, documentos que auxiliem na defesa perante a Corte de Contas e, ainda, sem cogitar o princípio da segurança jurídica.

No que concerne à arguição de prescrição no processo de contas, deve-se considerar que o processo conduzido pelo TCU não é meramente um simples processo administrativo e não chega a ser um processo judicial, uma vez que não há direito de ação. Nesse ínterim, as partes são o TCU, como titular do direito de imputar débito ou multa, o responsável, como sujeito da imputação, e a Fazenda Pública, como interessada na constituição do crédito decorrente da imputação e no ato que constitui o crédito como título executivo extrajudicial. E a prescrição não tem o condão de extinguir a ação, pois uma vez reconhecida judicialmente, ainda assim terá havido exercício regular do direito de ação. O que estará extinto é o direito de exigir a prestação, ou seja, a pretensão.

A par da lacuna existente, no âmbito da Corte de Contas, coexistem as seguintes hipóteses: i) a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário – oriunda da interpretação artigo 37, §5º,CF; ii) a hipótese de prescrição em 10 anos (artigo 205, CC), para a prescrição de todas as pretensões não reguladas com prazo inferior, e; iii) o prazo prescricional de 5 anos, fixado para prescrição de direitos exercitáveis pela Fazenda Pública, os quais se

assemelham ao direito tributário (artigos 173 e 174 da Lei 5.172/1966), objeto de tamanhas desavenças doutrinárias. Por fim, a incerteza só será dirimida, no âmbito do controle externo mediante eliminação da lacuna existente em sua lei orgânica, isso porque o reconhecimento da prescrição compete ao TCU, que é o titular do direito subjetivo de imputar o débito/multa, direito cujo exercício restará obstado se o reconhecimento vier a ocorrer (SANTOS, Arides Leite, 2008).

Além disso, a reflexão se desdobra sobre o conflito existente entre o interesse público de ressarcimento ao erário, que leva à imprescritibilidade, e, de outro lado, o interesse público de busca pela segurança jurídica, que leva à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento por dano causado ao erário. Diante da necessidade de ponderação entre esses dois valores constitucionais, poderiam ser utilizadas a hermenêutica constitucional e a aplicação tanto do princípio da proporcionalidade¹, quanto da interpretação mais favorável aos direitos fundamentais. Ou seja: havendo dúvida, deve prevalecer a interpretação que, conforme o caso, restrinja menos o direito fundamental, dê-lhe maior proteção, amplie mais o seu âmbito, gere satisfação em maior grau (ESTEVEZ, Carolina e COLA, Felipe, 2008).

O entendimento atual do TCU reconheceu a prescrição da pretensão punitiva que se rege pelos critérios fixados no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Entendem, nesse acórdão, que a decisão do STF, em sede do RE 636.886, é relevante no caso de processos (administrativos) que não estavam sobrestados e em que se potencializa o risco de decisão conflitante com a nova orientação do STF, ressaltando precedentes da Suprema Corte com o seguinte entendimento:

A existência de precedente firmado pelo Plenário desta Corte autoriza o julgamento imediato de causas que versem sobre o mesmo tema, independente da publicação ou do trânsito em julgado do paradigma (ARE 673.256-AgR, rel. Min. Rosa Weber; ARE 930.647-AgR/PR, rel. Min. Roberto Barroso; RE 611.683-AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, entre outros).

Após o reconhecimento da Repercussão Geral e o julgamento do RE 636.886, com a apreciação do Tema 899 pelo STF, foi firmada a tese no sentido de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, a qual reforça o entendimento do STF de assegurar a excepcionalidade da imprescritibilidade.

O TCU, no acórdão 1482/2020, salientou que haverá a subsunção da Lei de Improbidade Administrativa, caso a ausência injustificada da prestação de contas seja caracterizada como ato doloso, de forma que fica configurada a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário.

A Corte de Contas, no Acórdão 1282/2019 – Plenário, portanto anterior ao Acórdão que fixou o Tema 899 proferido pelo STF que decidiu pela prescritibilidade, já entendia que eventual entendimento favorável à prescrição se aplicaria “tão somente à fase judicial de

¹ Eficaz instrumento de apoio às decisões judiciais que, após submeterem o caso a reflexões prós e contras (...) a fim de averiguar se na relação entre meio e fins, não houve excesso (...), concretizam assim a necessidade do ato decisório de correção” (BONAVIDES, 1988)

cobrança do título executivo extrajudicial exarado com a decisão da corte de contas” de forma que não atingisse as demandas em tramitação no órgão de controle.

Nesse mesmo sentido, por meio do Boletim de Jurisprudência 315/2020, tem-se:

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU.

Esse posicionamento reforçou o entendimento do alcance somente à fase judicial de execução, de forma que não há consequências nos processos de controle externo em andamento.

Além disso, o Acórdão 1267/2019 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, corrobora tais posicionamentos. Veja:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até o julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritebilidade das pretensões de resarcimnto decorrentes de tomadas de contas especiais.

Na mesma diretriz, o Acórdão 6.589/2020 – Segunda Câmara de 16 de junho de 2020, deliberou:

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (tema 899), a respeito da prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU.

Ainda, o Acórdão 7687/2020 – Plenário – TCU, em análise de recurso de reconsideração em que foi pleiteado o reconhecimento da prescrição do débito, o Ministro Walton de Alencar Rodrigues sustenta:

(...)

5.8. Por fim, a decisão de suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial exarado com a decisão das Cortes de Contas, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste TCU.

5.9. Ou seja, até decisão definitiva em contrário do Pretório Excelso, permanecem imprescriteveis as pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de processos de tomada de contas especial que tramitam perante o TCU, conforme tese firmada pelo Supremo no MS 26.210/DF, motivo pelo qual rejeita-se a preliminar de prescrição arguida pelo recorrente para o ressarcimento do débito.

5.10. Logo, enquanto não sobrevier interpretação eventualmente restritiva por parte da Suprema Corte, não cabe outra leitura do texto constitucional, cujo teor é sublinhado no âmbito do processo administrativo de controle externo pela Súmula-TCU 282.

(...)

5.12. Portanto, o débito apurado não está fulminado por prescrição, ressalvada eventual manifestação em sentido contrário do STF (tema 899 da repercussão geral) que venha a

ser externada antes da respectiva quitação levada a termo espontaneamente ou por meio de execução forçada. (...)

À luz de todo o exposto, resta claro o posicionamento do Tribunal de Contas da União, em defesa da maior capacidade do Estado em defesa dos recursos públicos, no sentido de que a prescrição se refere apenas à fase de execução judicial do título executivo. A partir disso, não é razoável a conclusão que a orientação fixada pelo STF não surta efeitos desde logo, em processos administrativos que não estavam sobrestados (e poderiam ter sido sobrestados, a critério do relator, conforme afirmado na decisão monocrática no RE 958.252, de 2/5/2018), ou até mesmo criando-se interpretações como a de que atinge somente a fase judicial de execução.

Contudo, a manifestação do Supremo Tribunal Federal, apesar de ter contribuído significativamente para a pacificação da controvérsia, não evitou a proposição de ações judiciais em defesa da tese contrária. Ao contrário, por não ter o efeito vinculante próprio do controle de constitucionalidade, diversas demandas chegaram ao Supremo Tribunal Federal e tiveram repercussão geral reconhecida, iniciando-se, assim, um novo ciclo de debates em torno da matéria, em razão da interpretação desconforme dos Tribunais de Contas.

6. CONCLUSÃO

A segurança jurídica, pilar do Estado Democrático de Direito, prevê a prescrição como limitação temporal ao exercício do direito de reparação, visando resguardar o cidadão da infinita possibilidade do poder persecutório do Estado. A prescrição em processos de controle externo foi sedimentada no art. 37, §5º da Constituição Federal. No entanto, tal comando foi objeto de debate devido à ressalva mal esclarecida na redação do dispositivo, acerca da (im)prescritibilidade em ações de ressarcimento ao erário.

No entanto, a atuação da Corte de Contas, orientada pela preservação do patrimônio público e da boa aplicação de recursos da União, ocorre sem consenso jurídico quanto aos limites temporais de sua atuação, no intento de apurar, impor e condenar em débitos os agentes, públicos ou não, causadores de danos ao erário.

O Supremo Tribunal Federal, considerando os três recursos extraordinários (RE 669.069/MG, RE 852.475/SP e RE 636.886/AL) que tratam do mesmo dispositivo constitucional, entendeu que a tese da imprescritibilidade somente se aplica aos casos de ato doloso de improbidade administrativa, de forma que os ilícitos civis e os débitos fundados em decisão de tribunal de contas são prescritíveis. No julgamento do RE 636.886/AL, objeto particular do presente artigo, firmou a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento

ao erário fundada em decisão de tribunal de contas” (tema 899), contrastando com o entendimento do Tribunal de Contas da União de que “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis” (súmula 282).

Todavia, constatou-se que a interpretação dada pelo Tribunal de Contas da União sobre o tema gera insegurança jurídica ao tentar desviar da diretriz firmada pelo STF no tema 899, ao interpretar que a tese firmada na Suprema Corte *somente* alcança a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite na Corte de Contas. Faz-se necessário, portanto, a uniformização de entendimentos entre o Supremo Tribunal Federal e o Tribunal de Contas da União para que não haja a insegurança jurídica no tocante à dúvida da prescritibilidade ou não.

Por todas as razões expostas no decorrer deste artigo, entende-se que as interpretações predominantes mais propícias e pertinentes no tocante às controvérsias sobre a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário são no sentido de garantir a proteção razoável do administrado e da ordem constitucional, prezando pela regra da prescritibilidade e enfim, reforçando o princípio da segurança jurídica.

7. REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo* 32^a ed. São Paulo: Malheiros, 2015

BARBOSA, Janderson da Costa. *Interesse público constitucional, harmonização de direitos fundamentais e transformação da sociedade*. 20 de março de 2021. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1678> . Acesso em 02 de abril de 2022.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 8^a ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

[Boletim de Jurisprudência 315/2020 – TCU – Disponível em https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/](https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/) . Acesso em 6 de abril de 2020.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm . Acesso em 06 de abril de 2022

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em: 06/04/2022.

BRASIL. Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm . Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm . Acesso em 06 de abril de 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 8.443, de 16 de julho de 1992. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18443.htm . Acesso em 06 de abril de 2022.

BRASIL. Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm#:~:text=Regula%20o%20processo%20administrativo%20no%20%C3%A2mbito%20da%20Administra%C3%A7%C3%A3o%20P%C3%ABlica%20Federal.&text=Art.,cumprimento%20dos%20fins%20da%20Administra%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE nº 636.886/AL, Rel. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4046531> . Acesso em 06/04/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 669.069/MG. Rel. Min. Teori Zavascki. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4189164> . Acesso em 06/04/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 852.475/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4670950> . Acesso em 06 de abril de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança. MS 32.201/DF, Rel. Min. Roberto Barroso. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4435867> . Acesso em 06 de abril de 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 646.313/PI, Rel. Min. Celso de Mello. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4098492> . Acesso em: 06 de abril de 2022. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário. RE 958.252/MG. Rel. Min. Luiz Fux. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4952236> . Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas 008.213/2002-2 Rel. Min. Vital do Rêgo. Acórdão 1282/2019 – Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1282%2520ANOACORDAO%253A2019/DTRELEVAN

[CIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520](#). Acesso em: 30 de março de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo Administrativo nº 010.740/2010-4. Rel. Min. Ana Arraes. Acórdão 2166/2012 – Plenário. Súmula 282 – TCU. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2166%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial nº 030.926/2015-7. Rel. Benjamin Zymler. Acórdão 1441/2016 – Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1441%2520ANOACORDAO%253A2016/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial nº 019.366/2019-1. Rel. Walton Alencar Rodrigues. Acórdão 1482/2020 – Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1482%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial nº 026.039/2010-9. Rel. Min. Aroldo Cedraz. Acórdão 1267/2019 - Plenário. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1267%2520ANOACORDAO%253A2019/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial nº 030.807/2015-8. Rel. Min. Raimundo Carreiro. Acórdão 6589/2020 – Segunda Câmara. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6589%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520

. Acesso em: 06 de abril de 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial nº 029.042/2015-1. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. Acórdão 7687/2020 – Primeira Câmara. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A7687%2520ANOACORDAO%253A2020/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520

. Acesso em: 06 de

abril de 2022.

BRITTO, Carlos Ayres. *O regime constitucional dos Tribunais de Contas*. In: CARDOZO, José Eduardo Martins; QUEIROZ, João Eduardo Lopes; SANTOS, Márcia Walquiria Batista dos (Coordenadores) *Direito administrativo econômico*. São Paulo: Atlas, 2011.

CARVALHO, Antônio Roberto Winter de. Reflexões Acerca da Prescritibilidade nas Ações de Ressarcimento ao Erário Previstas no Art. 37, § 5º da Constituição. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, 2010, nº 253

CRETELLA JÚNIOR, José. *Do ilícito administrativo*. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, [S.l.], v. 68, n. 1, p. 135 -159, 1973 Disponível em <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66693/69303>. Acesso em: 16/10.2020

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

ESTEVES, Carolina Bonadiman e Felipe de Souza Costa Cola. *Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário por dano causado por agente ímprobo: uma questão de proteção ao direito fundamental à segurança jurídica*. 2008. Disponível em: http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/02_857.pdf . Acesso em 06 de abril de 2022.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Tomada de constas especial: desenvolvimento do processo na administração pública e os tribunais de contas*. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de direito administrativo*. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

GAZINEU, MARIA TERESA PONTES. "Análise da Prescrição nas Ações de Ressarcimento ao Erário."

FORNACIARI JÚNIOR, Clito. *Prescrição das ações de ressarcimento de danos causados por ato de improbidade administrativa*. In: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a.42, n. 165, jan/mar, 2005.

GAGLIANO, Pablo, S. e Rodolfo Mário Veiga Pamplona Filho. *NOVO CURSO DE DIREITO CIVIL 1 - PARTE GERAL*. Disponível em: Minha Biblioteca, (23rd edição). Editora Saraiva, 2021.

GUEDES, Artur. *STF deve fixar prazo para ressarcimento ao erário fundado em decisões do TCU*. Abril, 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2020-abr-08/opiniaao-stf-fixar-prazo-ressarcimento-erario>

Jr., Humberto T. *Prescrição e Decadência*. Disponível em: Minha Biblioteca, (2nd edição). Grupo GEN, 2020.

JÚNIOR, Fernando Souza Abreu. *Prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisões dos Tribunais de Contas: uma análise jurídica*. *Revista Controle: Doutrinas e artigos*, v. 19, n. 1, p. 334-353, 2021.

LEAL, Antônio Luís da Câmara. *Da prescrição e da decadência*. 3ed. Rio de Janeiro; Forense,

1978.

NASCIMENTO FILHO, Antonio Alexandre do, 1983 – Prescrição em Processos de Controle Externo: Análise da limitação temporal ao exercício, pelo Tribunal de Contas da União, das competências de aplicar sanções e de imputar débitos por prejuízos ao erário/ Antonio Alexandre do Nascimento Filho; orientador Tarcísio Vieira Carvalho Neto – 2019.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho R. Curso de Direito Administrativo. Disponível em: Minha Biblioteca, (9th edição). Grupo GEN, 2021. Acesso em: 03 de abril de 2022.

PRADO, Franciso Octavio de Almeida. *Improbidade Administrativa*. Malheiros, 2001

ROSA, Maurício Viana da Silva Reis et al. A (im) prescritibilidade nos processos de controle externo sob a égide do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal: análise da ratio decidendi e o alcance do julgamento da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de tribunal de contas. 2021.

SANTOS, Aristides Leite. *O reconhecimento da prescrição pelo Tribunal de Contas da União*. 28 de agosto de 2008. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0AE1C3EF5B8D>

SANTOS, CARVALHO FILHO, José D. *Improbidade Administrativa – Prescrição e outros prazos extintivos*, Grupo GEN, 2019.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 9 ed. São Paulo. Malheiros, p. 574.

Tartuce, Flávio. Manual de Direito Civil - Volume Único. Disponível em: Minha Biblioteca, (12th edição). Grupo GEN, 2022.