

A (IM)PRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DECORRENTES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Liane Gabriela Frota Soares¹

Sumário: Introdução. 1. Aspectos gerais da improbidade administrativa. 1.1 A sanção de ressarcimento ao erário. 2. A prescrição como garantia da segurança jurídica no ordenamento jurídico brasileiro. 3. O entendimento doutrinário e jurisprudencial dos Tribunais Superiores acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário decorrentes de improbidade administrativa. Considerações finais. Referências.

Resumo: O presente trabalho tem como foco analisar, em uma perspectiva geral, o dispositivo final do art. 37, §5º da Constituição Federal sob a óptica de Segurança Jurídica. Atualmente a tese prevalente é a de que, por opção do constituinte originário, as ações de ressarcimento ao erário seriam imprescritíveis. Contudo, é sabido que a Constituição Federal de 1988 preza pela segurança jurídica, sendo este um princípio de suma importância por conferir, na medida do possível, certeza às relações jurídicas, para que estas não se prolonguem por um prazo indeterminado. E, uma das formas de conferir eficácia ao referido princípio, ocorre através do instituto da prescrição, sendo considerada a regra no ordenamento jurídico brasileiro. Devendo, portanto, a imprescritibilidade, quando admitida, ser expressamente declarada. Ademais, o decurso do tempo nas relações jurídicas, além de afetar a segurança jurídica, também possui reflexos negativos no direito de defesa das partes, haja vista que pode acarretar no esquecimento natural sobre determinados fatos e na perda de determinados elementos probatórios. Sendo, portanto, a imprescritibilidade irrestrita, incompatível também com o princípio do contraditório e da ampla defesa. Diante disso e considerando que a hermenêutica constitucional é norteadada pelo princípio da unicidade da Constituição, busca-se analisar, por fim, o entendimento doutrinário e jurisprudencial dos Tribunais Superiores acerca da temática e se e de que modo ele vem evoluindo.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa. Ressarcimento ao Erário. Segurança Jurídica. Prescrição.

INTRODUÇÃO

O Constituinte Originário, ao disciplinar acerca da Administração Pública, prevê no seu artigo 37, §5º que a lei estabelecerá os prazos de prescrição

¹ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário 7 de Setembro – UNI7. Email: liane_frot@hotmail.com

para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

A priori, a interpretação do referido diploma levaria ao entendimento de que as ações de ressarcimento ao erário seriam imprescritíveis. E, de fato, esse posicionamento é o que vem prevalecendo na doutrina e na jurisprudência dos Tribunais Superiores, sob o argumento de que esta fora a vontade do legislador.

Todavia, apesar de majoritário, tal entendimento não resta pacificado. De modo que vem aumentando o número de adeptos à teoria da prescritibilidade das ações de ressarcimento aos danos causados ao erário, sob a premissa de que, a segurança jurídica é um dos princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, sendo o instituto da prescrição, uma forma de efetivá-lo. E, quando a Constituição Federal confere a característica da imprescritibilidade a algum direito, o faz expressamente, consistindo, portanto, em uma anomalia, uma exceção.

E essa interpretação do supracitado texto Constitucional apenas pela sua literalidade, sem se esmiuçar em uma compreensão pautada na hermenêutica Constitucional, tornaria bastante simplória uma exegese que deveria considerar não apenas o que está exposto isoladamente, mas toda a carga principiológica conferida à Constituição cidadã.

Em face da imprecisão legislativa, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral no julgamento do RE 852475 que trata da prescrição nas ações de ressarcimento ao erário em decorrência de ato de improbidade administrativa.

Sendo oportuno, portanto, o estudo do supracitado dispositivo à luz dos Princípios Constitucionais e da Hermenêutica Constitucional, perpassando pelo entendimento dos Tribunais Superiores.

1. ASPECTOS GERAIS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O ato de improbidade administrativa só passou a ser expressamente previsto no Direito Brasileiro com a Constituição Federal de 1988. As Constituições anteriores apenas previam as responsabilidades dos servidores públicos e do Presidente da República.

Apesar de aparentemente similares, tendo em vista que tem como objetivo imediato inibir práticas ímprobas que prejudiquem a administração pública e o interesse público, que constitui finalidade inafastável das ações estatais, não se confundem.

Disciplinava a Constituição de 1891 que:

Art 54 - São crimes de responsabilidade os atos do Presidente que atentarem contra:

[...]

6º) a probidade da administração;

Esse dispositivo foi replicado pelas demais Constituições Brasileiras, que seguiram a mesma premissa de qualificar como crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem, dentre outras, contra a probidade na administração.

A constituição Federal de 1988 inovou ao prever expressamente o ato de improbidade administrativa no seu art.37, §4. Contudo, não o conceitua, restringindo-se apenas a estabelecer as sanções cabíveis, quais sejam: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

A ação de improbidade administrativa possui natureza de uma ação civil. Todavia, é possível inferir da literalidade do art.37, §4 que a prática de um ato de improbidade administrativa pode enquadrar-se não apenas em um ilícito civil, mas também em um ilícito penal, haja vista que o constituinte mencionou que a aplicação das penalidades por ele previstas não excluiria eventual ação penal cabível.

E, apesar de não estabelecido expressamente pela Constituição, é possível concluir que, além de um ilícito penal, um ato de improbidade administrativa, quando praticado por servidor público, também poderia se enquadrar em um ilícito administrativo.

Quando pela prática de um único ato enseje três ilícitos distintos, penal, civil e administrativo, instaurar-se-á processos nas três instâncias, para apurar o respectivo ilícito, dos quais poderão importar em penalidades distintas, compatíveis com cada regramento. Prevalecendo, portanto, a regra da cumulatividade das sanções, e incomunicabilidade das instâncias, à exceção de sentença penal absolutória que negue o fato ou a autoria, ocasião em que vinculará as instâncias civil e administrativa. (DI PIETRO, 2014, p. 908 – 909).

Os atos de improbidade administrativa são regulamentados pela Lei nº 8.429/92 e, para que haja a sua caracterização, é indispensável a presença dos requisitos de sujeito ativo, sujeito passivo, ocorrência do ato danoso e o elemento subjetivo doloso ou culposo.

Considera-se Sujeito Passivo do ato de improbidade administrativa a pessoa jurídica vítima do ato ilícito. Atente-se que não apenas pessoas administrativas possam ser vítimas do ilícito em comento, de modo que a legislação é bastante abrangente quanto a esses sujeitos. Nos termos da lei, os sujeitos passivos seriam:

Art. 1º [...] a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. [...] o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

A Lei de Improbidade Administrativa considera como sujeito ativo do ato de improbidade, ou seja, aquele que o pratica, o agente público que possua alguma relação com as entidades passíveis de serem sujeitos passivos; ou terceiros que não possuam vínculos com essas entidades.

Ressalte-se que a classificação de agente público adotado pelo diploma legal em estudo é bastante abrangente, a saber:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

A lei 8.429/1992 agrupou os atos de improbidade em três categorias distintas, de acordo com os valores jurídicos lesados e suscetíveis de tutela (CARVALHO FILHO, 2012, p.1099), tais categorias configuram-se em: atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; que causam

prejuízo ao erário; ou que atentam contra os princípios da administração pública. Ao regulamentar tais condutas o legislador optou por conceitua-las genericamente no caput dos respectivos arts. 9º, 10º, 11º.

De acordo com Emerson Garcia, essas condutas tipificadoras da improbidade constituem conceitos jurídicos indeterminados, com o objetivo de enquadrarem-se nos inúmeros ilícitos passíveis de serem cometidos que o legislador não teria como prever (2012, p.349). Conquanto seja impossível tipificar todas as condutas que se enquadrariam em atos de improbidade administrativa, a lei elencou determinados exemplos, constituindo um rol meramente exemplificativo de cada conduta genérica. Nesse sentido:

[...] o legislador optou por referir no *caput* dos dispositivos a conduta genérica configuradora da improbidade administrativa e nos diversos incisos as condutas específicas, que nada mais são – diga-se a bem da verdade – do que situações jurídicas exemplificadoras da conduta genérica estabelecida no *caput*. Portanto, as condutas específicas constituem relação meramente exemplificativa (*numerus apertus*), de onde se infere que inúmeras outras condutas fora da relação podem inserir-se na cabeça do dispositivo. (CARVALHO FILHO, 2012, p. 1099).

Traço importante acerca das categorias dos atos de improbidade administrativa consiste no fato de que estes são classificados, também, com base em uma escala de gravidade, em que se considera o enriquecimento ilícito a conduta de maior gravidade, seguida pela lesão ao erário, que por sua vez é mais gravosa que a ofensa aos princípios da administração pública.

Os atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário estão tipificados no art. 10 da lei de improbidade e constituem “qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei”. Saliente-se que a conduta condenável pelo supratranscrito dispositivo é o prejuízo ao erário, independentemente se o particular auferiu alguma vantagem indevida.

Conforme se apreende da literalidade do dispositivo, esta modalidade de ato de improbidade administrativa admite condutas comissivas ou omissivas, dolosas ou culposas. Destaque-se que esta é a única modalidade que admite o

elemento subjetivo culposo, haja vista que assim o prevê expressamente. E também é a única modalidade em que é indispensável o prejuízo ao erário.

Considera-se “erário” o patrimônio em sentido amplo do Estado. Nesse sentido, assevera Carvalho Filho:

Numa interpretação sistemática da lei, deve considerar-se que o termo *erário*, constante na tipologia do art.10, não foi usado em seu sentido estrito, ou sentido objetivo – o montante de recursos financeiros de uma pessoa pública (o tesouro). O sentido adotado foi o subjetivo, em ordem a indicar as pessoas jurídicas aludidas no art. 1º. Anote-se, ainda, que o sentido de patrimônio, na expressão *perda patrimonial* tem ampla densidade, a mesma que provém da expressão *patrimônio público*. Vai, portanto, muito além do patrimônio econômico-financeiro, embora se reconheça que este é o mais usualmente passível de violações. (2014, p.1101).

Reunindo cumulativamente tais elementos, e após prévio processo, mediante ação de improbidade, os sujeitos ativos sujeitar-se-ão às sanções de natureza civil. Ressalta-se que apenas ação judicial de improbidade seria apta a ensejar punição. De modo que, apenas o procedimento na via administrativa, isoladamente, não poderia ensejar a aplicação de sanções de improbidade.

1.1 A SANÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO

As sanções estão elencadas na lei 8.429/1992, constituindo um rol mais abrangente do que o estabelecido, a princípio, na Constituição. E consistem em: perda de bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ressarcimento integral do dano; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos; pagamento de multa civil; proibição de contratar com o poder público; proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Para Carvalho Filho, a aplicação dessas sanções deve observar o princípio da proporcionalidade, devendo haver relação entre a natureza da conduta de improbidade praticada e a penalidade imposta. (CARVALHO FILHO, 2014, p.1107).

Detendo-se na sanção de ressarcimento integral do dano, objeto do presente estudo. Ressalta-se que constitui a única modalidade das sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa que, por óbvio, só pode ser aplicada quando restar configurado dano ao patrimônio público, sob pena de incorrer em enriquecimento ilícito. (CARVALHO FILHO, 2014, p. 1110 – 1111).

Como esta sanção tem a finalidade de retomar ao *status quo ante*, deve ser acrescida de juros de mora e atualização monetária, contada esta a partir da data em que se consumou o ilícito. Inclusive, Fábio Medina Osório defende que não reside, portanto, em uma sanção propriamente dita, mas sim em uma reparação:

Em realidade, sequer se trata de sanções, pois tais consequências jurídicas do ato ímprobo apenas restabelecem o status anterior, restauram o patrimônio lesado. O infrator devolve aos cofres públicos aquilo que foi indevidamente retirado. Repara o prejuízo. Não é sanção, mas reparação. (*apud* SANTOS, 2002, p. 79).

Outra particularidade da aplicação da sanção de ressarcimento ao erário é no tocante à prescrição. A lei 8429 estabelece que as ações de improbidade administrativa prescrevem em cinco anos, a contar do término do exercício do mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança. Já para os titulares de cargo efetivo, o prazo prescricional será regido por lei específica, e corresponderá ao prazo prescricional para a pena de demissão a bem do serviço público.

Todavia consideram-se imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário, conforme se depreende da decisão do Superior Tribunal de Justiça nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPRESCRITIBILIDADE. PRECEDENTES. - O Ministério Público tem legitimidade ad causam para a propositura de ação civil pública objetivando o **ressarcimento** de danos ao erário, decorrentes de atos de **improbidade**. - É imprescritível a ação civil pública de **ressarcimento** de danos causados ao **erário** por atos de **improbidade** administrativa (art. 37 , § 5º , da CF). Precedentes .Agravos regimentais improvidos.

Essa tese proferida pelo Superior Tribunal de Justiça é adotada também pelo Supremo Tribunal Federal e pela doutrina majoritária, que a defende como uma exceção ao princípio da segurança jurídica e à ação do tempo no Direito, consistindo na vontade do Constituinte Originário.

2. A PRESCRIÇÃO COMO GARANTIA DA SEGURANÇA JURÍDICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O tempo constitui um fato jurídico natural de suma importância nas relações jurídicas haja vista seus reflexos no nascimento, exercício, modificação e extinção de direitos ou pretensões.

E, nas lições de Pablo Stolze, tendo em vista que o maior fundamento da existência do próprio direito é a garantia de pacificação social, “não é razoável, para a preservação do sentido de estabilidade social e segurança jurídica, que sejam estabelecidas relações jurídicas perpétuas [...]”. (2012, p. 437).

Para o mencionado autor, o exercício de direitos não pode ser uma ameaça eterna contra os sujeitos obrigados, que não devem estar indefinidamente a mercê da “espada de Dâmocles” sobre as suas cabeças. (2012, p. 437).

Para Paulo de Barros Carvalho, a segurança jurídica constitui um sobreprincípio, tendo em vista que não há algum ordenamento jurídico que a contenha como regra explícita. Contudo, efetiva-se pela conjunção de outros princípios, a exemplo da legalidade, da anterioridade e da irretroatividade. E, analisando o conjunto de normas em um direito positivo, o seu nível de congruência e harmonia, é possível admitir a existência do primado da segurança jurídica, já que, nesse ordenamento, existem os valores que o efetivam. (2003, p. 360).

De fato, apesar de a Constituição de 1988 não prever expressamente o princípio da segurança jurídica, esta consiste em um valor indissociável da concepção de Estado de Direito (COÊLHO, 2015, p.14).

E é possível se extrair, implicitamente, de vários dispositivos, a sua tutela. Especialmente quando disciplina em seu art. 5º, XXXVI que “A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

Depreende-se também a tutela da segurança jurídica do preâmbulo da Constituição Federal e do caput do seu art. 5º. Haja vista que a expressão “segurança”, abrange não apenas a segurança física, mas também a segurança jurídica.

Desse modo, por indicação do preâmbulo constitucional, a segurança jurídica deve servir como um meio interpretativo das normas constitucionais e infraconstitucionais. Bem como possui a característica de um direito fundamental e conseqüentemente de cláusula pétrea, nos termos do art.60, §4º da Constituição.

Para garantir efetividade à segurança jurídica e uma relativa estabilidade das relações jurídicas, é que o ordenamento jurídico criou mecanismos como o da prescrição, que constitui um imperativo de ordem pública e consiste na perda da

pretensão de reparação do direito violado, em virtude da inércia do seu titular, no prazo previsto pela lei. Nesse sentido:

A noção de prescrição, portanto, foi erigida para satisfazer o princípio da segurança jurídica. Assim, não persiste indefinidamente no meio social a prerrogativa que possui o detentor de determinada pretensão, tranquilizando a sociedade, em face da estabilização das relações entre os indivíduos. (COELHO, 2015, p. 89).

Para José Afonso da Silva, a prescrição possui importância tal, que a prescritibilidade constitui um princípio geral de direito, de modo que a inércia da administração em apurar eventuais ilícitos administrativos, gera a perda do seu *ius persequendi*. (2015, p. 684).

Além de efetivar a segurança e a estabilidade das relações jurídicas, o implemento de prazos prescricionais serve também ao princípio do contraditório tendo em vista que “o tempo, além de dificultar a colheita do material probatório, enfraquece a lembrança dos fatos e atenua o desejo de punição”. (GARCIA, 2013, p. 711-712).

.Em razão do exposto, entende-se então que a prescrição é regra no ordenamento jurídico brasileiro, podendo ser mitigada apenas excepcional e expressamente, sendo, portanto, a imprescritibilidade de determinadas pretensões um anomalia jurídica.

Salienta-se que quando a Constituição Federal confere a imprescritibilidade a uma dada pretensão, ela o faz expressamente, a exemplo do prescrito no art.5, XLII e XLIV.

Nesse sentido José Roberto Pimenta Oliveira afirma:

No Estado de Direito, fundado no princípio da segurança jurídica e na estabilidade das situações jurídicas, é conatural que se estabeleça o princípio geral da prescritibilidade da pretensão punitiva estatal frente aos ilícitos. Somente a Constituição – como Estatuto Fundamental – pode excepcionar, e o faz expressamente quando, em linguagem direta, torna imprescritíveis os crimes de prática de racismo e de ação armada de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático. (2013, p. 213).

3. O ENTENDIMENTO DOUTRINÁRIO E JURISPRUDENCIAL DOS TRIBUNAIS SUPERIORES ACERCA DA IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO DECORRENTE DE IMPROBIDADE

Vários autores debruçaram-se sobre a problemática, defendendo suas teses. José Afonso da Silva, ao versar sobre o tema, afirma que a prescritibilidade consiste em um princípio geral do direito, sendo esse instituto aplicável aos ilícitos administrativos.

Todavia, o aludido autor defende que há ressalvas a esse princípio, a exemplo da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Essa exceção configurar-se-ia uma ressalva constitucional inafastável, apesar de contrário a princípios constitucionais como o da segurança jurídica, consistindo em uma “bonificação” ao Estado ante a sua inércia. (SILVA, 2009, p.673).

Partilha desse entendimento, dentre vários outros, o autor Emerson Garcia :

É voz corrente que o artigo 37, § 5o, da Constituição dispõe sobre o caráter imprescritível das pretensões a serem ajuizadas em face de qualquer agente, servidor ou não, visando ao ressarcimento dos prejuízos causados ao erário. [...] Como consequência, tem-se que somente as demais sanções previstas nos feixes do art. 12 da Lei de Improbidade serão atingidas pela prescrição, não o ressarcimento do dano (material ou moral), o qual poderá ser a qualquer tempo perseguido. (2013, p.712-713).

Para Garcia, o fato de a Constituição Federal não afirmar expressamente que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis, não lhes retira essa particularidade. Tendo em vista que a norma é obtida através de uma interpretação e ao intérprete não caberia somente reconhecer apenas o que está expressamente contido em sua literalidade, sob pena de ignorar que texto e norma não apresentam uma relação de sobreposição entre si. (2013, p. 712).

Contudo, apesar de dominante, tal entendimento não é unânime, e é crescente a quantidade de doutrinadores que vem entendendo que as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis. Para esses autores, admitir a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário iria de encontro a princípios constitucionais de extrema importância, a exemplo o da segurança jurídica. Corroborando esse entendimento, Clito Fornaciari Júnior afirma:

[...] no caso, a imprescritibilidade deveria estar expressamente prevista na Constituição, exatamente porque da prescrição tratou a Lei Maior, delegando a sua disciplina, quanto a alguns aspectos, às menores. Se não procedeu do mesmo modo com relação ao ressarcimento, isso sozinho não autoriza concluir ter adotado a tese da não prescrição. Tanto é assim que, quando a Constituição previu demandas ou sanções não sujeitas à prescrição, fê-lo de modo

expresso, como se verifica relativamente aos crimes de racismo (art. 5o, inciso XLII) e quanto às ações de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado democrático (art. 5o, inciso XLIV). Não houve, relativamente a esses temas, um silêncio ou a simples proibição de norma inferior tratar do assunto, mas claramente se retirou a incidência do tempo sobre os fatos, proclamando-se a imprescritibilidade. (*apud* RAMOS, 2011, p. 22-23).

Celso Antônio Bandeira de Mello defendia o posicionamento de que as ações de ressarcimento ao erário eram imprescritíveis, no entanto, mudou esse entendimento, passando a reconhecer a prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

Para Mello, reconhecer que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis levaria a mais radical insegurança jurídica, tendo em vista que até os herdeiros poderiam ser acionados pelo Estado, mesmo decorridas algumas gerações.

Ademais, essa imprescritibilidade acarretaria na minimização ou eliminação prática do direito de defesa do acusado, ao considerar que o particular não possui o costume de guardar documentos, que poderiam ser utilizados como prova, por um longo período de tempo. Diferentemente da Administração, que pode manter em seus arquivos, por um longo período de tempo, elementos suficientes para ajuizar uma ação contra terceiros. (2015, p.1092).

Continua o autor afirmando que “não é crível que a Constituição possa abonar resultados radicalmente adversos aos princípios que adota no que concerne ao direito de defesa”. (MELLO, 2015, p.1092).

Afirma ainda que a Constituição, ao estabelecer alguma imprescritibilidade, o faz expressamente, e sempre em matéria penal, que não se eterniza, não ultrapassando da pessoa apenada para outrem.

Conferindo um novo entendimento ao art.37, §5, CF, Mello defende que “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”. (2015, p.1092).

A autora Di Pietro, defensora da teoria da imprescritibilidade, não corrobora desse entendimento, dispondo que o prejuízo de defesa parece frágil frente à proteção ao patrimônio público, proteção esta que a doutrinadora entende constituir o objeto da norma Constitucional. (DI PIETRO, 2014, p.927).

É importante destacar que em sede julgamento do Recurso Extraordinário em Mandado de Segurança nº 669.069, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Contudo, essa tese não se estende aos prejuízos que decorram de improbidade administrativa.

Apesar de a tese atualmente prevalente atribuir às ações de ressarcimento ao erário decorrente de improbidade administrativa a característica da imprescritibilidade, o Supremo Tribunal Federal, instado a se pronunciar, reconheceu, no julgamento do RE 852475, repercussão geral da matéria, conforme ementa da decisão:

ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE (ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. 1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, em face de agentes públicos, em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa. 2. Repercussão geral reconhecida.

Tal demonstra a necessidade de que a problemática seja amadurecida, e novamente enfrentada pelos Tribunais Superiores, a fim de compatibilizá-la à hermenêutica constitucional e aos princípios constitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto depreende-se que a interpretação majoritária conferida ao dispositivo final do art. 37, §5º, CF é no sentido de atribuir às ações de ressarcimento ao erário a peculiaridade da imprescritibilidade. Todavia, em regra, a interpretação que o norteia é baseada unicamente na literalidade do dispositivo.

Sabe-se, entretanto, que a Constituição é una, posto que lastreada pelo princípio da unicidade da Constituição. E a Constituição alberga, dentre os múltiplos direitos, o da segurança jurídica, efetivada, conforme assinalado, pela prescrição, devendo, portanto, guiar a exegese das normas Constitucionais e infraconstitucionais.

De modo que, conferir a determinado direito a característica da imprescritibilidade, quando a Constituição Federal não o faz, a princípio,

expressamente, deve decorrer de um estudo perscrutado a cerca da temática, analisando os princípios constitucionais, a hermenêutica constitucional, e as consequências decorrentes da (im)prescritibilidade.

A recente decisão do Supremo pela repercussão geral da questão atesta a necessidade de amadurecimento da problemática, a fim de compatibilizá-la aos princípios adotados pela Constituição, sejam eles a segurança jurídica, o direito de defesa ou a proteção ao patrimônio público.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, Senado, 1988.

_____, Constituição (1891). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm> Acesso em: 08 mai. 2017.

_____. **Lei 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm> Acesso em: 13 dez. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 852475. Recorrente: Ministério Público do Estado de São Paulo. Recorrido: Antônio Carlos Coltri e Outro (A/S). Relator: Ministro Teori Zavascki. Brasília, 06 de maio de 2016. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4670950>> Acesso em: 10 dez. 2016.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 27. ed. Rio de Janeiro: ATLAS ,2014.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Tributo e Segurança Jurídica** In: Dos Princípios Constitucionais: Considerações em torna das normas principiológicas da Constituição/ George Salomão Leite, organizador. São Paulo: Malheiros, 2003.

COÊLHO, Marcos Vinicius Furtado. **Garantias Constitucionais e Segurança Jurídica**. 1 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GAGLIANO, Pablo Stolze, PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

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

RAMOS, André de Carvalho (Org.). **A imprescritibilidade da ação de ressarcimento por danos ao erário**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2011.

SANTOS, Carlos Frederico Brito dos. **Improbidade Administrativa: reflexões sobre a Lei nº8429/92**. 1.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009.