
A&C

REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

 **Editora Fórum**

ISSN 1516-3210

A&C R. de Dir. Administrativo & Constitucional	Belo Horizonte	ano 11	n. 45	p. 1-258	jul./set. 2011
--	----------------	--------	-------	----------	----------------

A&C – REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO & CONSTITUCIONAL

IPDA
Instituto Paranaense
de Direito Administrativo

INSTITUTO DE DIREITO
**ROMEUFELIPE
BACELLAR**

© 2011 Editora Fórum Ltda.

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive por meio de processos xerográficos, de fotocópias ou de gravação, sem permissão por escrito do possuidor dos direitos de cópias (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).



Luís Cláudio Rodrigues Ferreira
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 - 15º/16º andares - Funcionários
CEP 30130-007 - Belo Horizonte/MG - Brasil
Tel.: 0800 704 3737
Internet: www.editoraforum.com.br
e-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Coordenação editorial: Olga M. A. Sousa
Revisão: Lourdes Nascimento
Luiz Fernando de Andrada Pacheco
Patrícia Falcão
Bibliotecários: Ricardo Neto - CRB 2752 - 6ª Região
Tatiana Augusta Duarte - CRB 2842 - 6ª Região
Projeto gráfico e diagramação: Luiz Alberto Pimenta

Impressa no Brasil / Printed in Brazil
Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246	A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional. ano 3, n. 11, jan./mar. 2003. Belo Horizonte: Fórum, 2003.
	Trimestral ISSN 1516-3210
	Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada pela Editora Juruá em Curitiba
	1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional. I. Fórum.
	CDD: 342 CDU: 342.9

Revista do Programa de Pós-graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar (Instituição de Pesquisa especialmente credenciada pelo Ministério da Educação – Portaria nº 2.012/06), em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo (entidade associativa de âmbito regional filiada ao Instituto Brasileiro de Direito Administrativo).

A linha editorial da A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional segue as diretrizes do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar em convênio com o Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Procura divulgar as pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no direito comparado, com ênfase na questão da interação e efetividade dos seus institutos, notadamente América Latina e países europeus de cultura latina.

A publicação é decidida com base em pareceres, respeitando-se o anonimato tanto do autor quanto dos pareceristas (sistema double-blind peer review).

Desde o primeiro número da Revista, 75% dos artigos publicados (por volume anual) são de autores vinculados a pelo menos cinco instituições distintas do Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar.

A partir do volume referente ao ano de 2008, pelo menos 15% dos artigos publicados são de autores filiados a instituições estrangeiras.

Esta revista está indexada em:

- Ulrich's Periodicals Directory
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)

A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional realiza permuta com as seguintes publicações:

- Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo (USP), ISSN 0303-9838
- Rivista Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, ISBN/EAN 978-88-348-9934-2

Diretor-Geral	Secretário Editorial Executivo
Romeu Felipe Bacellar Filho	Daniel Wunder Hachem
Diretor Editorial	Conselho Diretivo
Paulo Roberto Ferreira Motta	Adriana da Costa Ricardo Schier
Editora Acadêmica Responsável	Edgar Chiuratto Guimarães
Ana Cláudia Finger	Célio Heitor Guimarães

Conselho Editorial

Adilson Abreu Dallari (PUC-SP)	Julio Rodolfo Comadira (in memoriam)
Alice Gonzalez Borges (UFBA)	Lúcia Valle Figueiredo (in memoriam)
Carlos Ari Sundfeld (PUC-SP)	Luis Enrique Chase Plate (Universidad Nacional de Asunción – Paraguai)
Carlos Ayres Britto (UFSE)	Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (in memoriam)
Carlos Delpiazzo (Universidad de La República – Uruguai)	Marçal Justen Filho (UFPR)
Cármem Lúcia Antunes Rocha (PUC Minas)	Marcelo Figueiredo (PUC-SP)
Celso Antônio Bandeira de Mello (PUC-SP)	Márcio Cammarosano (PUC-SP)
Clèmerson Merlin Clève (UFPR)	Maria Cristina Cesar de Oliveira (UFPA)
Clovis Beznos (PUC-SP)	Nelson Figueiredo (UFG)
Enrique Silva Cimma (Universidad de Chile – Chile)	Odilon Borges Junior (UFES)
Eros Roberto Grau (USP)	Pascual Caiella (Universidad de La Plata – Argentina)
Guillermo Andrés Muñoz (in memoriam)	Paulo Eduardo Garrido Modesto (UFBA)
Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (Universidad de La Coruña – Espanha)	Paulo Henrique Blasi (UFSC)
Jorge Luís Salomoni (in memoriam)	Paulo Neves de Carvalho (in memoriam)
José Carlos Abraão (UEL)	Pedro Paulo de Almeida Dutra (UFMG)
José Eduardo Martins Cardoso (PUC-SP)	Regina Maria Macedo Nery Ferrari (UFPR)
José Luís Said (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Rogério Gesta Leal (UNISC)
José Mario Serrate Paz (Universidad de Santa Cruz – Bolívia)	Rolando Pantoja Bauzá (Universidad Nacional de Chile – Chile)
Juan Pablo Cajarville Peluffo (Universidad de La República – Uruguai)	Sérgio Ferraz (PUC-Rio)
Juarez Freitas (UFRGS)	Valmir Pontes Filho (UFCE)
	Weida Zancaner (PUC-SP)
	Yara Stroppa (PUC-SP)

Conselho Consultivo

Prof. Dr. Antonello Tarzia (Università Commerciale Luigi Bocconi – Itália)	Prof. Dr. José Pernas García (Universidad de La Coruña – Espanha)
Prof. Dra. Cristiana Fortini (UFMG)	Prof. Dr. Mário Aroso de Almeida (Universidade Católica de Lisboa – Portugal)
Prof. Dr. Eduardo Biacchi Gomes (UniBrasil)	Prof. Dr. Michele Carducci (Università del Salento – Itália)
Prof. Dr. Eduardo Talamini (UFPR)	Prof. Dr. Paulo Ricardo Schier (UniBrasil)
Prof. Dr. Emerson Gabardo (PUCPR)	Prof. Dr. Paulo Roberto Ferreira Motta (UTP)
Prof. Dr. Fabrício Macedo Motta (UFG)	Prof. Dra. Raquel Dias da Silveira (Faculdades Dom Bosco)
Prof. Dr. Fernando Vernalha Guimarães (Unicuritiba)	Prof. Dra. Tatyana Scheila Friedrich (UFPR)
Prof. Dr. Gustavo Henrique Justino de Oliveira (USP)	Prof. Dr. Ubirajara Costódio Filho (Unicuritiba)
Prof. Dr. Isaac Damsky (Universidad de Buenos Aires – Argentina)	Prof. Dra. Vanice Lírio do Valle (Universidade Estácio de Sá)

Prazo prescricional da pena de multa imposta pelos Tribunais de Contas: entre a morosidade legislativa e as divergências jurisprudenciais

Marco Aurélio Souza da Silva

Auditor Fiscal de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Mestrando do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Especialista em Direito Penal e Processual Penal.

Resumo: O decurso do tempo influencia sobremaneira a área jurídica, na medida em que produz repercussões significativas no nascimento, no exercício, na modificação e na extinção dos direitos. Nesse contexto, insere-se o instituto da prescrição, afastando a pretensão punitiva do Estado-Administração em face da extinção do direito de punir e da preservação da segurança jurídica. Ao lado da imprescritibilidade do ressarcimento de danos causados ao erário (art. 37, §5º, da CF), convive a regra geral da prescritibilidade das multas aplicadas pelos Tribunais de Contas aos responsáveis pela prática de ilícitos administrativos. Contudo, ainda persiste uma lacuna em relação à prescrição da pena de multa aplicada ao gestor de recursos públicos, porquanto não há disposição expressa que estabeleça o lapso temporal a partir do qual a Administração Pública não mais poderá exercer tal pretensão. A morosidade e o vazio legislativo existente em grande parte das Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas têm ensejado intensas controvérsias jurisprudenciais em torno do instituto, exigindo-se o emprego da interpretação sistemática e analógica com outras normas do Direito. Nesse contexto, a solução mais adequada se revela na adoção do prazo prescricional de 5 (cinco) anos, na esteira do que tem decidido o Superior Tribunal de Justiça, apesar das divergências havidas com o Tribunal de Contas da União e outros tribunais. Porém, o ideal é que o legislador saia de sua inércia e discipline expressamente o prazo prescricional, evitando que o jurisdicionado fique desprotegido da segurança jurídica, ao sabor das divergências jurisprudenciais.

Palavras-chave: Prescrição. Segurança jurídica. Tribunal de Contas. Multa. Jurisprudência.

Sumário: Introdução – 1 O princípio da prescritibilidade das pretensões no ordenamento jurídico – 2 O instituto da prescrição administrativa – 3 O prazo prescricional da pena de multa no âmbito dos Tribunais de Contas – Conclusão – Referências

Introdução

Não obstante as inúmeras tentativas de conceituar a noção de tempo, desde a antiguidade os pensadores se debatem a fim de estabelecer a relação desse fenômeno com as diversas ciências do conhecimento.

Destarte, inegável se tornou a importância e o estudo do tempo nas áreas da física, da astronomia, da filosofia, etc.

Grande parte das atividades humanas é medida através do fenômeno temporal, consistente em uma convenção que procura representar objetivamente a realidade de fatos naturais sucessivos, que se repetem dentro de uma regularidade, a exemplo do que ocorre com o nascer do sol, as marés, as horas, o dia, os anos, as décadas, os séculos, etc.

O aspecto definidor desse período compreende uma delimitação abstrata entre os acontecimentos que se sucedem na sociedade, demarcando a ocorrência de eventos naturais, a prática de atos, as relações humanas, os fatos sociais e, inclusive, a própria existência humana.

Com efeito, o decurso do tempo também interfere no Direito, como instrumento de organização da vida em sociedade, permeando a compreensão dos atos e fatos jurídicos, a consolidação, a segurança e a estabilidade das relações, já que produz grandes repercussões no nascimento, no exercício, na modificação e na extinção dos direitos.

Nesse contexto, a segurança jurídica representa um traço iminente ao Direito, porquanto presente nas relações entre os indivíduos, assim como entre estes e o Estado, dentro do qual se situa o instituto da prescrição.

A opção do legislador em definir e estabelecer expressamente o instituto da prescrição nos diversos ramos do Direito (Civil, Penal, etc.) não foi por acaso. No âmbito do Direito Administrativo, o lapso temporal que caracteriza o prazo prescricional visa à preservação do interesse público e da segurança das relações dos administrados com a Administração Pública.

No entanto, o instituto da prescrição na área administrativa ainda desperta muitas indagações, mormente devido às peculiaridades das normas do Direito Público derogatórias das normas privadas e das diversas previsões na legislação esparsa.

Dentro do campo do Direito Administrativo desenvolvido no âmbito dos Tribunais de Contas, em especial o do Estado de Santa Catarina, existe uma lacuna em relação à prescrição da pena de multa aplicada ao gestor de recursos públicos, na medida em que não há disposição expressa que estabeleça o lapso temporal a partir do qual a Administração Pública não poderá mais exercer tal pretensão.

Diante disso, a morosidade e o vazio legislativo têm ensejado inúmeras e intensas controvérsias jurisprudenciais em torno do instituto

da prescrição da multa, no âmbito dos Tribunais de Contas, situação que provoca insegurança jurídica frente ao interesse público e que deve ser dirimida por meio de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico enquanto persistir a ausência de previsão legal expressa.

1 O princípio da prescritibilidade das pretensões no ordenamento jurídico

Os institutos da prescrição e da decadência retiram seus fundamentos do argumento de que o Direito não admite a insegurança ou a instabilidade, pois seu objetivo é a consecução da paz e da segurança jurídica das relações estabelecidas com o administrado no seio da sociedade.

Conforme se infere da Constituição Federal, o princípio da segurança jurídica se apresenta como mandamento nuclear implícito, contido nas cláusulas do Estado Democrático de Direito (art. 1º, CF), dos direitos fundamentais individuais (art. 5º, caput, CF) e sociais (art. 6º, CF), do princípio da legalidade (art. 5º, II, CF), da proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), bem como das garantias da irretroatividade e da anterioridade em seu texto espreiadas.

Assim, em face do princípio da segurança jurídica, o Estado não pode dispor da pretensão ad aeternum de impor qualquer sanção condenatória ao jurisdicionado, seja de natureza civil, penal ou administrativa, devido à necessidade da estabilidade das relações jurídicas.

Nesse contexto, nascem os institutos da prescrição e decadência como expressões concretas que revelam a pretensão do Estado à estabilidade e à segurança do Direito para regerem a vida social.

Registre-se, porém, que a prescrição não se confunde com a decadência. Enquanto esta consiste na perda do próprio direito, a prescrição significa a perda de uma pretensão jurídica, sendo ambas consideradas em face do decurso do tempo legalmente previsto.

A pretensão, por sua vez, se encontra relacionada como o poder de exigir de outrem coercitivamente o cumprimento de um dever jurídico amparado pelo ordenamento.

No sistema jurídico, vige a regra geral da prescritibilidade nos ramos do Direito Civil, Penal, Administrativo, Trabalho, Consumidor, Comercial, etc., na medida em que a prescrição constitui princípio informador do ordenamento jurídico, por não se admitir a perpétua incerteza quanto à instabilidade das relações constituídas.

A prescrição, em qualquer ramo do Direito, é um princípio de ordem pública que consiste na perda da pretensão de reparação de um direito violado, em virtude da inércia de seu titular, no prazo previsto em lei, podendo ser reconhecida a qualquer tempo e grau de jurisdição. Trata-se de instituto de direito material, possuindo prazos e consequências próprias.

A existência de prazo para o exercício de direitos e pretensões é uma forma de disciplinar a conduta social, sancionando aqueles titulares que se mantêm inertes, numa aplicação do brocardo latino *dormientibus non succurriti jus*.¹

O prazo prescricional se inicia quando o direito é violado. Logo, pressupõe-se um direito nascido, mas que pereceu pela falta de ação, sendo passível de interrupção e suspensão. Para tanto, deve a prescrição estar prevista em lei. Contudo, na ausência de previsão legal, lança-se mão da aplicação da regra geral de interpretação dentro do sistema normativo.

Desse modo, verifica-se que o instituto da prescrição guarda íntima relação com a segurança jurídica, requisito necessário para que um ordenamento jurídico possa vir a ser qualificado como justo, verdadeiro princípio implícito à cláusula do Estado Democrático de Direito e ao sistema de direitos fundamentais.²

2 O instituto da prescrição administrativa

No âmbito do Direito Administrativo, a prescrição se dá em face do afastamento da pretensão punitiva do Estado-Administração, implicando a extinção do direito de punir. A regra tem por objetivo a estabilidade das relações, conferindo proteção do interesse público diante da Administração, bem como a segurança ao administrado ou jurisdicionado de que suas relações contratuais não estarão sujeitas a indefinidas revisões ou alterações por parte da Administração.

Nesse sentido, a prescrição administrativa é matéria afeta ao Direito Administrativo, atingindo o *jus puniendi* do Estado pelo decurso do tempo, impedindo-o de aplicar sanções contra o administrado que comete ilícitos dessa natureza.

¹ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 1, p. 455. Parte geral.

² NASSAR, Elody. Prescrição na Administração Pública. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 39.

Conforme preceitua a Constituição Federal (art. 37, §5º), a fixação dos prazos prescricionais para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, será determinada por lei. Ressalva-se, porém, as respectivas ações de ressarcimento.

No ordenamento jurídico, coexistem diversas normas aplicáveis ao Direito Administrativo que estabelecem prazos prescricionais. Entre essas, pode-se destacar a Lei nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), o Decreto nº 20.910/32 (prescrição quinquenal), a Lei nº 4.069/62 (resgate de títulos federais, estaduais e municipais), o Decreto-Lei nº 3.365/41 (desapropriação por utilidade pública), a Lei nº 4.717/65 (ação popular), a Lei nº 6.838/80 (infrações disciplinares de profissionais liberais), a Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), a Lei nº 9.873/99 (ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta, e indireta), a Lei nº 8.112/90 (ação disciplinar contra funcionário público), a Lei nº 8.429/92 (ações por atos de improbidade), a Lei nº 9.494/97 (tutela antecipada contra a Fazenda Pública), a Lei nº 9.636/98 (regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União), a Lei nº 9.784/99 (processo administrativo federal) e a Lei nº 10.406/02 (Código Civil).

Ademais, no tocante ao transcurso do prazo prescricional, dois fenômenos podem ocorrer: interrupção e suspensão. A suspensão consiste em uma circunstância peculiar em que a lei determina a paralisação, temporariamente, do curso da prescrição. Superado o fato suspensivo, o prazo prescricional continua a correr, computando-se o tempo decorrido antes dele.

Já a interrupção se relaciona com a ocorrência de um fato capaz de destruir o efeito do tempo decorrido, inutilizando o curso da prescrição iniciada, de modo que o seu prazo recomeça a correr da data do ato que a interrompeu ou do último ato do processo que a interromper.³

Em outras palavras, a suspensão impede a fluência do prazo, reiniciando-se, posteriormente, a contagem e somando-se os períodos, enquanto que a interrupção se dá pela ocorrência de um ato ou fato que anula o efeito do tempo já decorrido, fazendo com que o prazo comece a fluir novamente, como se no início estivesse. Neste último caso, ocorre o cancelamento do tempo decorrido anteriormente.

³ NASSAR, Elody. Prescrição na Administração Pública. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 156-157.

3 O prazo prescricional da pena de multa no âmbito dos Tribunais de Contas

O Direito Administrativo punitivo consiste em mais uma manifestação do denominado poder punitivo estatal. A sanção administrativa constitui, por consequência, a penalidade imposta pela Administração Pública ao jurisdicionado que comete ilícitos administrativos, apurados em processos dessa natureza.

A multa administrativa é conceituada como toda imposição pecuniária a que se sujeita o administrado a título de compensação do dano presumido da infração (NASSAR, 2009, p. 329). Decorre de normas de Direito Administrativo, dado o poder de império da Administração Pública e o do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, integrando a categoria de receita derivada, cuja cobrança executiva é regida pela Lei nº 6.830/80 (art. 2º).

Quanto ao prazo prescricional para a cobrança da multa administrativa, aplicada pelos Tribunais de Contas, não há entendimento pacificado, em razão da ausência de previsão legal expressa e da morosidade legislativa em suprir a lacuna.

A Constituição Federal, em seu art. 37, §5º, estabelece que são imprescritíveis as ações de ressarcimento decorrentes de ilícitos que causem danos ao erário. Desse modo, a Carta Magna colocou fora do campo de normatização da lei o prazo prescricional da ação de ressarcimento referente a prejuízos causados ao erário. Cite-se, por exemplo, a imputação de débitos nos processos de contas.

Contudo, no tocante ao prazo prescricional das ações ou pretensões que visem à imposição de multas, a situação comporta divergências e, até hoje, provoca intensos e calorosos debates doutrinários e jurisprudenciais.

Verifica-se que grande parte das Leis Orgânicas dos Tribunais de Contas, em relação à disciplina da aplicação de multa aos gestores de recursos públicos, manteve-se omissa quanto ao prazo de ocorrência da prescrição.

Em face do princípio da prescritibilidade, estabelecido pela Constituição Federal, o preenchimento da lacuna existente acerca do prazo prescricional para a imposição de tais sanções exige o emprego da interpretação sistemática e analógica com outras normas do Direito Administrativo, seguidas das demais do Direito Público e, posteriormente, do Direito Privado.

Com efeito, coexistem no ordenamento jurídico prazos prescricionais de 5 (cinco) anos, 10 (dez) anos, 20 (vinte) anos, entre outros. A regra geral do Código Civil fixa o prazo de 10 (dez) anos para a prescrição de todas as pretensões não reguladas com prazo inferior (art. 205 da Lei nº 10.406/02, CC). Por seu turno, o prazo de 5 (cinco) anos pode ser observado para a prescrição para cobrança de crédito tributário e ação de restituição de indébito (arts. 168 e 174 da Lei nº 5.172/66, CTN), para a prescrição contra a Fazenda Pública (Decreto nº 20.910/32) e para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta (art. 1º da Lei nº 9.873/99).

Além das leis anteriormente citadas, pode-se ainda fazer referência a outras, de natureza material ou processual, que definem, no âmbito do Direito Público, o prazo de 5 (cinco) anos como limite razoável para a pretensão estatal. Destaca-se, por exemplo, a ação disciplinar contra funcionário público (art. 142 da Lei nº 8.112/90), a ação popular (art. 21 da Lei nº 4.717/65) e as ações por atos de improbidade (art. 23 da Lei nº 8.429/92). E, ainda, as que dispõem sobre resgate de títulos federais, estaduais e municipais (Lei nº 4.069/62), sobre desapropriação por utilidade pública (Decreto-Lei nº 3.365/41), sobre infrações disciplinares de profissionais liberais (Lei nº 6.838/80), sobre o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), sobre a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública (Lei nº 9.494/97), sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União (Lei nº 9.636/98) e sobre normas de processo administrativo federal (Lei nº 9.784/99 – prazo decadencial utilizado como recurso analógico).

Entende-se que o prazo de 5 (cinco) anos é uma constante nas disposições gerais previstas em regras de Direito Público, quer quando relacionadas ao prazo para o administrado agir, quer quando relacionadas ao prazo para a Administração fulminar seus próprios atos.⁴

Sob esse prisma, parte da doutrina e da jurisprudência ressalta que, dentre as diversas normas, as que guardam identidades mais próximas com as situações do Controle Externo, exercido pelos Tribunais de Contas, e com a matéria de Direito Público, notadamente Administrativo, são aquelas que estabelecem prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 1063-1064.

(Lei nº 9.873/99) e contra a Fazenda Pública (Decreto nº 20.910/1932), pertinentes à prescrição da ação punitiva diante do seu poder de polícia.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

Administrativo – Processual civil – Prescrição para cobrança de multa administrativa – Prazo quinquenal – Incidência dos arts. 1º do Decreto nº 20.910/32 e 1º da Lei nº 9.873/99 – Ausência de erro material – Inovação recursal – Impossibilidade – 1 – Mesmo que não se aplicasse, no caso particular, o prazo de prescrição quinquenal estabelecido no art. 1º, da Lei nº 9.873/99, incidiria o prazo encartado no art. 1º do Decreto nº 20.910/32, também de 5 (cinco) anos, pois, se o Estado dispões do prazo de cinco anos para ser acionado por seus débitos, nos termos deste último dispositivo, mercê do princípio da isonomia, tal lustrum prescricional deve ser aplicado também no caso de cobrança do Estado contra o contribuinte. (...). Agravo regimental improvido. (STJ. AgRg-EDcl-REsp nº 576.573 – (2003/0156487-7). 2ª T. Rel. Min. Humberto Martins. DJe, 27 set. 2010, p. 2263, grifo nosso)

Observa-se, porém, que o Tribunal de Contas da União tem decidido no sentido de afastar a regra de prescrição quinquenal, sistematicamente invocada contra si, no âmbito dos processos de controle, reconhecendo, todavia, a prescrição no sentido da regra geral do Código Civil, como sendo decenal ou vintenário. É o que se extrai das seguintes decisões:

Recurso de reconsideração. Tomada de contas especial. Fraudes no pagamento de inativos e pensões militares. Condenações em débito e multas. Imprescritibilidade das ações de ressarcimento. Negativa de provimento. Correção de erros materiais. (...) 8. No caso das sanções aplicadas aos responsáveis (multa e inabilitação), em que o Tribunal vem entendendo ser aplicável as regras estabelecidas no Código Civil (Acórdãos 771/2010 Plenário, 330/2007 – 1ª Câmara), a prescrição também não estaria operada, mesmo considerando estar submetida a espécie à prescrição decenal, conforme a regra estabelecida pela Lei Civil de que vale esse instituto quando não houver, em 11/1/2003 (data vigência do novo CC), transcorrido mais da metade do prazo de 20 (vinte) anos, estabelecido pela lei revogada (Código Civil de 1916). (...) (TCU. AC-0474-06/11-P. Sessão: 23.02.11. Grupo: I. Classe: I. Relator: Ministro José Jorge – Tomada e Prestação de Contas – Iniciativa Própria, grifo nosso)

Tomada de contas especial. Convênio firmado entre a FUNASA e município para implantação de sistema de abastecimento de água em povoados. Contas irregulares. Débito e multa. (...) 5. Quanto à prescrição quinquenal, em virtude da dimensão sancionatória da tomada de contas especial (...). Ademais, o Tribunal vem entendendo que prescrição para aplicação das sanções previstas em sua Lei Orgânica regula-se pelo prazo vintenário do antigo código civil ou decenário, para o vigente. (...) 6. Este Tribunal tem entendido, portanto, que a prescrição para a punição de ilícitos praticados pelo agente público, de que não resulte dano, mas violação a normas e

princípios, é a geral, prevista no Código Civil, atualmente, fixada em dez anos, conforme o art. 205 do Código Civil. 7. Relativamente à decisão do Tribunal Regional Federal – 1ª Região, trazida à colação pela responsável, registra-se que a matéria, posteriormente levada ao descortino do Superior Tribunal de Justiça, a partir de recurso interposto pelo Ministério Público Federal, teve decisão favorável à prescrição quinquenal para as TCEs (REsp 894.539 – PI, STJ, 2ª Turma, rel. Min. Herman Benjamin, DJe 27/08/2009). Entrementes, trata-se de decisão isolada sem repercussão sobre a jurisprudência desta Corte que se vem mantendo em conformidade com a regra prescrita no Código Civil. (TCU. AC-0771-12/10-P. Sessão: 14/04/10. Grupo: I. Classe: IV. Rel.: Min. Augusto Sherman Cavalcanti – Tomada e Prestação de Contas – Iniciativa Própria, grifo nosso)

Por outro lado, registra-se que o Superior Tribunal de Justiça já foi provocado por diversas vezes para dirimir a divergência, oportunidades em que se manifestou, inclusive assentado na análise de imposição de penalidade administrativa (multa) ao jurisdicionado, originada em processo de Tomada de Contas Especial, que o prazo prescricional da aplicação da multa é quinquenal, na falta de regra específica para regular esse prazo, ainda que algumas vezes por fundamentos diversos. Nesse sentido, os seguintes excertos:

Administrativo. Tomada de contas especial. Dano ao erário. Ressarcimento. Imprescritibilidade. Multa. Prescrição quinquenal. Art. 1º da Lei 9.873/1999. Inaplicabilidade. 1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. (...) 2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal. 3. (...). (STJ. REsp nº 894.539/PI. Rel.: Min. Herman Benjamin. Órg. Julg.: Segunda Turma. Data Julg.: 20.08.2009. Data publ.: DJe, 27 ago. 2009, grifo nosso)

Administrativo – Prescrição quinquenal – Princípio da segurança jurídica – Execução de crédito não tributário – Natureza pública da multa administrativa – Princípio da igualdade – Aplicação analógica do Decreto nº 20.910/32 – Precedentes da Primeira Seção e da Segunda Turma – 1 – O princípio da segurança jurídica não possui base somente no texto constitucional; Ao contrário, permeia ele a totalidade do ordenamento, com a concepção de que as relações jurídicas até podem ser assimétricas, desde que não gerem intolerável distorção. 2 – A natureza pública da multa administrativa auxilia a definição de uma demarcação decisória cingida ao próprio Direito Público em relação ao Direito Administrativo. 3 – A concepção doutrinária de que o Código Civil deve ser utilizado para definição dos prazos está superada; Logo, não é possível aceitar que haja radical prevalência das relações da Administração Pública contra os administrados em detrimento das relações dos administrados contra ela, na proteção de direitos; Tem-se a

fixação da igualdade, com respeito à diferença. 4 – Com base na interpretação analógica, é possível derivar que o ordenamento jurídico pátrio fixa o prazo prescricional de cinco anos, como regra geral, nas relações jurídicas estatais, que deve ser observado no caso concreto. 5 – É pacífica a jurisprudência deste Tribunal Superior no sentido de que o prazo prescricional nas ações de cobrança de multa administrativa é de cinco anos, nos termos do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932. Precedentes. Agravo regimental improvido. (STJ. AgRg-REsp nº 1.130.226 – (2009/0055307-0). 2ª T. Rel. Min. Humberto Martins. DJe, 17 ago. 2010 – p. 522, grifo nosso)

Desmistificando a impressão passada pelo Tribunal de Contas da União, que reitera em seus julgamentos que o prazo quinquenal ventilado pelo Superior Tribunal de Justiça em suas decisões corresponderia a situações isoladas e sem repercussão sobre a jurisprudência daquele, colacionam-se mais os seguintes acórdãos da Corte Superior no sentido de pacificar a divergência:

Agravo regimental no agravo de instrumento – Processual civil – Execução fiscal – Multa administrativa – Prescrição – Prazo quinquenal – Decreto 20.910/32 (Recurso repetitivo – RESP 1.105.442-RJ) – 1 – A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado. 2 – Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º caput: “Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.” 3 – A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lideira à questão da legalidade. 4 – Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada in casu. 5 – Destarte, esse foi o entendimento esposado na 2ª Turma, no REsp 623.023/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, DJ 14.11.2005: “Processo civil e administrativo – Cobrança de multa pelo Estado – Prescrição – Relação de direito público – Crédito de natureza administrativa – Inaplicabilidade do CC e do CTN – Decreto 20.910/32 – Princípio da simetria – 1 – Se a relação que deu origem ao crédito em cobrança tem assento no Direito Público, não tem aplicação a prescrição constante do Código Civil. 2 – Uma vez que a exigência dos valores cobrados a título de multa tem nascedouro num vínculo de natureza administrativa, não representando, por isso, a exigência de crédito tributário, afasta-se do tratamento da matéria a disciplina jurídica do CTN. 3 – (...) (STJ. AgRg-AI nº 1.082.758 – (2008/0170403-0). 1ª T. Rel. Min. Luiz Fux. DJe, 30 set. 2010 – p. 1404, grifo nosso)

Processual civil – Agravo regimental – Multa administrativa – Prescrição – Quinquenal – Decreto nº 20.910/1932 – Posição consolidada da Primeira Seção do STJ no julgamento do Recurso Repetitivo 1.112.577/SP – 1 – Esta Corte Superior, enfrentando a controvérsia, pacificou seu entendimento no sentido de que “é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto nº 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional” (REsp 1.112.577/SP, Rel. Min. Castro Meira, Primeira Seção, DJe 8.2.2010 – acórdão submetido à sistemática do art. 543-C do Código de Processo Civil). 2 – Agravo regimental não provido. (STJ. AgRg-AI nº 1.158.805 – (2009/0032560-5). 2ª T. Relª Minª Eliana Calmon. DJe, 20 ago. 2010, p. 465, grifo nosso)

Ainda que restem dúvidas, é salutar que se tenha na lembrança a possibilidade de outra regra geral para a solução da aludida divergência, extraída do ordenamento jurídico, consubstanciada na aplicação da norma mais favorável ao autor da infração. Isso porque, em caso de dúvida acerca do quantum de sanção a ser imposta, deve prevalecer aquela que mais favorece ao réu ou autor dos fatos que reclama proteção jurídica.

Em que pese a existência de divergências acerca do lapso temporal caracterizador da prescrição no caso de aplicação de multa, especialmente no âmbito do Tribunal de Contas da União, constata-se que os prazos de 10 (dez) ou 20 (vinte) anos, amparados nas regras estabelecidas pelo Código Civil, não refletem a melhor interpretação, notadamente quando, fazendo-se uma análise sistemática do Direito, é possível obter o preenchimento da lacuna com as regras gerais ou outras especiais do próprio ramo do Direito Administrativo ou do Direito Público.

Portanto, considerando que as leis que tratam da função de Controle Externo dos Tribunais de Contas não trazem, geralmente, regra específica quanto ao prazo prescricional; que a lacuna exige sua integração com as normas de Direito Público; e, principalmente, que estas e a jurisprudência predominante do Superior Tribunal de Justiça delimitam o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, conclui-se que esse prazo se revela o mais adequado para a integração da lacuna existente.

Cite-se, por oportuno, que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina se encontra em fase de reformulação, cujo Projeto de Lei contempla previsão de prazo prescricional de 5 (cinco) anos, relacionado à aplicação de multa, inclinando-se para o posicionamento ora defendido.⁵

⁵ Projeto de Lei Complementar nº 0058.3/2010: altera dispositivos da Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, que instituiu a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

De outra banda, cumpre ressaltar a interpretação no sentido de que a contagem do tempo se inicia a partir do conhecimento do fato pela autoridade e se submete aos marcos interruptivos previstos, por analogia, no art. 2º da Lei nº 9.873/99⁶ e no art. 202, I, CC,⁷ conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a seguir destacada:

Recurso de reconsideração. Tomada de contas especial. Fraudes no pagamento de inativos e pensões militares. Condenações em débito e multas. Imprescritibilidade das ações de ressarcimento. Negativa de provimento. Correção de erros materiais. (...) 8. No caso das sanções aplicadas aos responsáveis (multa e inabilitação), em que o Tribunal vem entendendo ser aplicável as regras estabelecidas no Código Civil (Acórdãos 771/2010 Plenário, 330/2007 – 1ª Câmara), a prescrição também não estaria operada, mesmo considerando estar submetida a espécie à prescrição decenal, conforme a regra estabelecida pela Lei Civil de que vale esse instituto quando não houver, em 11/1/2003 (data vigência do novo CC), transcorrido mais da metade do prazo de 20 (vinte) anos, estabelecido pela lei revogada (Código Civil de 1916). 9. De fato, tendo em vista que ocorrência mais antiga apurada nos autos é datada de 22/4/1996 e a deliberação original deste Tribunal é datada de 12/11/2008, em relação à grande parte das irregularidades apuradas nos autos a prescrição já estaria configurada. No entanto, observo que, com a devida citação dos responsáveis nos meses de junho e julho de 2004, ocorreu a interrupção do referido prazo, conforme o art. 202, inciso I, do CC, não havendo, portanto, que se falar em ocorrência da prescrição punitiva dos responsáveis. (TCU. AC-0474-06/11-P. Sessão: 23.02.11. Grupo: I. Classe: I. Relator: Ministro José Jorge – Tomada e Prestação de Contas – Iniciativa Própria, grifo nosso)

Com efeito, no tocante aos marcos que interrompem a prescrição das sanções de multa, no âmbito da competência dos Tribunais de Contas, pode-se citar a prática, por parte destes, de qualquer ato inequívoco que vise à apuração de ilícitos administrativos, a exemplo da instauração de

“Art. 71-A. Prescreve em cinco anos, contados da data da prática do ato, ou no caso de infração permanente, do dia que tiver cessado, ou não tendo cessado, do dia do início da apuração do fato, a ação punitiva no exercício da competência prevista no art. 1º desta Lei. (...)”

“Art. 71-B. Interrompe-se a prescrição:

I – pela citação do responsável, inclusive por edital, nos processos de prestação de contas e tomada de contas especial e nos procedimentos de fiscalização; (...)

Parágrafo único. Pela interrupção da prescrição, desconsidera-se o prazo prescricional já transcorrido, reiniciando a sua contagem.”

⁶ Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; (...)

⁷ Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:

I – por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual; (...)

Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper.

procedimentos, da notificação para prestar esclarecimentos ou entregar documentos, da citação para o exercício do contraditório e da ampla defesa, entre outros. Caracterizada a interrupção do prazo prescricional, deve-se observar que a contagem do prazo recomeça a partir da data do ato que a interrompeu.

Lastreado nos argumentos expostos, constata-se que o emprego da interpretação sistemática e analógica com outras normas do Direito se coaduna com o prazo prescricional quinquenal, revelando-se a solução mais adequada.

Conclusão

Conforme se pode perceber do presente estudo, a convenção social que definiu o lapso temporal tem enorme importância na vida humana. No campo do Direito, o transcurso do tempo ganha relevância porque constitui medida para, especialmente, a aquisição, a extinção e a modificação das relações jurídicas.

Como aspecto intrínseco à noção de tempo, verificou-se que o instituto da prescrição se apresenta inserido no sistema jurídico como princípio informador e limitador da incerteza temporal. Cuida-se de instituto importantíssimo na manutenção da estabilidade e da segurança das relações jurídicas estabelecidas.

A despeito de sua existência e aplicação nos diversos ramos do Direito, seja no âmbito civil, penal, administrativo, tributário, etc., extrai-se que o seu fundamento se encontra lastreado no princípio geral da segurança jurídica.

Ao lado da imprescritibilidade do ressarcimento de danos causados ao erário, nos termos do que preceitua o art. 37, §5º, da Constituição Federal, convive a regra geral da prescritibilidade das multas aplicadas pelos Tribunais de Contas aos responsáveis pela prática de ilícitos de natureza contábil, financeira, orçamentária e patrimonial que não acarretem prejuízos aos cofres públicos.

Contudo, não obstante o reconhecimento do instituto da prescrição, observou-se que no âmbito dos mencionados tribunais não existe entendimento pacífico acerca do prazo prescricional, situação que tem provocado intensos debates doutrinários e jurisprudenciais, colocando-se em confronto o interesse público e a segurança jurídica.

De acordo com os argumentos expendidos, conclui-se que o prazo prescricional mais adequado para ser utilizado, em consonância com a interpretação sistemática das normas do ordenamento jurídico, é o de 5 (cinco) anos, contado do dia em que a autoridade administrativa teve ciência dos fatos. Ademais, verificou-se que a prescrição submete-se aos marcos interruptivos caracterizados por qualquer ato inequívoco que vise à apuração de ilícitos administrativos, a exemplo da instauração de procedimentos, da notificação para prestar esclarecimentos ou entregar documentos, bem como da citação para o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Por derradeiro, o ideal é que o legislador saia de sua inércia e discipline expressamente o prazo prescricional da sanção de multa imposta pelos Tribunais de Contas, a fim de evitar que o jurisdicionado fique desprotegido da segurança jurídica, entre a morosidade legislativa e as divergências jurisprudenciais.

Florianópolis/SC, 22 de junho de 2011.

The Statute of Limitations of a Fine Imposed by the Audit Court: between the Legislative Slowness and the Jurisprudential Divergences

Abstract: The course of time greatly influences the legal field, as it produces a significant impact on the birth, in the exercise, modification and termination of the rights. In this context, the institute of prescription is inserted, averting the punitive pretension of the Estate-Administration in face of the extinction of the right of punishment and the preservation of the juridical certainty. Beside the imprescriptibility of the recovery of damages caused to the exchequer (art. 37, 5º, of the FC), lives of the general rule of prescriptibility of the fines imposed by the Audit Court to those responsible for the illegal administrative practice. However, there still remains a gap in the prescription of a fine applied to public resources manager, because there is no express provision that establishes the time period from which the public administration can no longer pursue this claim. The lengthy legislative void that exists in much of the Organic Laws of the Audit Court has occasioned intense jurisprudential controversy around the institute, requiring the use of systematic and analytic interpretation with other rules of law. In this context, the most appropriate solution is revealed in the adoption of the statute of limitations of five years, on the heels of what the Superior Court of Justice has decided, despite the differences that occurred with the Federal Audit Court and other courts. However, the ideal is that the legislature leaves its inertia and discipline the statute of limitations expressly, preventing the jurisdiction over legal certainty of being unprotected, at the mercy of jurisprudential differences.

Key words: Prescription. Legal certainty. Audit Court. Fine. Jurisprudence.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 02 jun. 2011.

BRASIL. Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932. Regula a Prescrição Quinquenal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D20910.htm>. Acesso em: 30 maio 2011.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/Del3365.htm>>. Acesso em: 02 jun. 2011.

BRASIL. Lei nº 4.069, de 11 de junho de 1962. Fixa novos valores para os vencimentos dos servidores da União, institui empréstimo compulsório e altera legislação do Imposto de Renda, autoriza emissão de títulos de recuperação financeira, modifica legislação sobre emissão de letras e obrigações do Tesouro Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4069.htm>. Acesso em: 03 jun. 2011.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4717.htm>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Lei 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/L5172.htm>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Lei 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/L6830.htm>. Acesso em: 30 maio 2011.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 03 jun. 2011.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 29 maio 2011.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8429.htm>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9494.htm>>. Acesso em: 31 maio 2011.

BRASIL. Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9636.htm>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Lei 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/L9784.htm>. Acesso em: 1º jun. 2011.

BRASIL. Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999. Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19873.htm>. Acesso em: 30 maio 2011.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/2002/L10406.htm>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 576.573. Agravante: Fazenda Nacional. Agravado: Panifício Ponto Pão Ltda. Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, 27 de setembro de 2010. Disponível em: <[http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=se o Estado dispõe do prazo de cinco anos para ser acionado por seus débitos, nos termos deste último dispositivo](http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?newsession=yes&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR&livre=se%20o%20Estado%20dispoe%20do%20prazo%20de%20cinco%20anos%20para%20ser%20acionado%20por%20seus%20debitos,%20nos%20termos%20deste%20ultimo%20dispositivo)>. Acesso em: 31 maio 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 894.539/PI. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrente: União. Recorrido: Marcos Patrício Nogueira. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, 27 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=REsp+894539&&b=ACOR&p=true&=&l=10&i=3>>. Acesso em: 29 maio 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial nº 1.130.226. Agravante: Município de São Paulo. Agravado: Hugo Eneas Salomone. Relator: Ministro Humberto Martins. Brasília, 17 de agosto de 2010. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sSeq=988098&sReg=200900553070&sData=20100817&formato=PDF>. Acesso em: 27 maio 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 1.082.758. Agravante: Município de São Paulo. Agravado: Tomas George Altmann. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 30 de setembro de 2010. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/Abre_Documento.asp?sSeq=1003436&sReg=200801704030&sData=20100930&formato=PDF>. Acesso em: 02 jun. 2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 1.158.805. Agravante: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama. Agravado: Pizzaria Indaialense Ltda e Outros. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, 20 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=PRESCRI%C7%C3O+QUINQUENAL&&b=ACOR&p=true&=&l=10&i=207>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Acórdão nº 0771-12/10-P. Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, 14 de abril de 2010. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/pls/apex/f?p=175:25:121662317052343::NO:::>>. Acesso em: 28 maio 2011.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Recurso de Reconsideração. Acórdão nº 0474-06/11-P. Relator: Ministro José Jorge. Brasília, 23 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy>>. Acesso em: 04 jun. 2011.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo curso de direito civil. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007. v. 1. Parte geral.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2010.

NASSAR, Elody. Prescrição na Administração Pública. 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

SANTA CATARINA. Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://www.tce.sc.gov.br/acom/08_publicou/livros/pdf/lei_organica_2003.pdf>. Acesso em: 1º jun. 2011.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SILVA, Marco Aurélio Souza da. Prazo prescricional da pena de multa imposta pelos Tribunais de Contas: entre a morosidade legislativa e as divergências jurisprudenciais. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 11, n. 45, p. 195-211, jul./set. 2011.

Recebido em: 19.07.11

Aprovado em: 16.09.11