



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção

NOTA TÉCNICA Nº 04/2018 – 5ª CCR

**Nota Técnica referente ao julgamento do Recurso
Extraordinário nº 852.475, com repercussão geral
(Tema nº 897) no âmbito do Supremo Tribunal
Federal.**

A Câmara de Combate à Corrupção do Ministério Público Federal vem demonstrar sua grande preocupação quanto ao desfecho do julgamento do Recurso Extraordinário nº 852.475, com repercussão geral (Tema nº 897), no âmbito do Supremo Tribunal Federal, e sinalização para o afastamento de tese consagrada no país no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.

Sobre o tema, importa destacar que, com a Constituição Federal de 1988, o regime jurídico administrativo brasileiro ganhou status constitucional, prevendo princípios norteadores do exercício da atividade pública, com destaque para o princípio da moralidade.

Com o objetivo de garantir máxima proteção e efetividade ao referido princípio, foi prevista, claramente, no § 5º do art. 37 da CF, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento: “*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.*”

Ou seja, o constituinte impossibilitou que os danos causados ao patrimônio público por atos de improbidade se convalescessem com o decurso do tempo, impedindo o legislador infraconstitucional de estabelecer qualquer prazo prescricional para a pretensão estatal de ressarcimento ao erário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção

Conforme destacado pela Procuradoria-Geral da República, em seu parecer no referido RE, “a orientação do Supremo Tribunal Federal sobre a exegese do § 5º do art. 37 da Carta Magna sempre foi na linha do reconhecimento da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário”, como um verdadeiro ideal republicano de proteção ao patrimônio público.

Sob o argumento de contrariedade ao princípio da segurança jurídica, transcorridos quase 30 anos da existência de tal norma na CF 88 e de jurisprudência consolidada no país, ao menos 6 Ministros do STF já decidiram afastar o princípio da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, para estabelecer o curtíssimo prazo de 5 anos para o Estado se ressarcir dos prejuízos causados pela conduta ímproba.

Se a referida tese vier a ser adotada em sede de recurso extraordinário com repercussão geral, a decisão final do STF terá efeito vinculante e atingirá todas as ações cíveis de ressarcimento baseadas na LIA, em tramitação no País, seja na Justiça Estadual, seja na Justiça Federal.

De 2013 para cá, só o Ministério Público Federal já ajuizou mais de 10 mil ações de improbidade em todo o país. A vingar a sinalização manifestada pelo STF, há sério risco de comprometimento desse esforço em prol da probidade na Administração Pública.

Os números do Conselho Nacional de Justiça de 2017, constantes do cadastro nacional de condenados por improbidade (CNCIAI), apontam, por sua vez, a existência de R\$ 1.371.318.985,51 (um bilhão, trezentos e setenta e um milhões, trezentos e dezoito mil, novecentos e oitenta e cinco reais e cinquenta e um centavos) em condenações de ressarcimento integral do dano referentes apenas a ações de improbidade administrativa com trânsito em julgado.

Caso aplicado o prazo prescricional quinquenal nas ações de ressarcimento ao erário, é certo que haverá redução significativa nesse valor de condenações, pois muitas das pretensões já estariam prescritas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção

O sistema brasileiro anticorrupção, cuja construção nos últimos anos avançou sobremaneira devido a uma série de leis aprovadas pelo Poder Legislativo e aos esforços de tantos órgãos públicos e da própria sociedade brasileira, pode sofrer significativo retrocesso com o prenúncio dessa nova compreensão do STF.

Ela sinaliza para os agentes públicos ímprobos e empresas corruptoras que o tempo sana tudo. Com isso, a percepção de risco judicial (para o negócio ou a negociata) se reduz, e, em consequência, diminui a propensão dos autores de ilícitos à autocontenção e à formalização de ajustes em leniência e em colaboração premiada. Escasseia também o conjunto de incentivos à adoção de condutas éticas por agentes públicos e atores do mercado, afrouxando-se a lógica da conformidade (*compliance*), que ainda precisa consolidar-se no Brasil.

Tem potencial, portanto, de motivar negativamente o comportamento dos agentes públicos, dos agentes do mercado e também das partes da relação processual. Em lugar de convidá-los a ações positivas de transparência e integridade, ela desencoraja aquele que, de outro modo, poderia sentir-se estimulado a colaborar.

Não por outro motivo, a reparação integral do dano é inegociável, mesmo no âmbito dos acordos de leniência da Lei Anticorrupção Empresarial (art. 16, §3º, da Lei 12.846/2013). E é inegociável porque o ilícito não pode gerar proveito indevido, direto ou indireto, que fique imune ao confisco, nem ser perdoado sem depuração do prejuízo causado à Administração Pública, isto é, à sociedade como um todo.

Particularmente em tempo de severas restrições orçamentárias e financeiras, sem perspectiva de reversão em prazo breve, com impossibilidade de incremento de recursos humanos, técnicos e operacionais, como poderão o Ministério Público e outros órgãos públicos legitimados ter condições para ajuizar, em um curto espaço de tempo (5 anos), todas as ações de ressarcimento ao erário?



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
5ª Câmara de Coordenação e Revisão – Combate à Corrupção

Destaque-se, por fim, que a sinalização dos demais países e das próprias convenções internacionais se dá no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário ou mesmo da fixação de prazos longos, alargados.

A título de exemplo, o art. 29 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), ratificada pelo Brasil, prevê que “*Cada Estado Parte establecerá, quando proceder, de acordo com sua legislação interna, um **prazo de prescrição amplo** para iniciar processos por quaisquer dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção (...)*”.

A superproteção constitucional ao patrimônio público não é, portanto, exclusividade do Brasil. **É uma conquista histórica dos países civilizados, particularmente dos países republicanos.**

MARIA IRANEIDE OLINDA SANTORO FACCHINI

Subprocuradora-Geral da República

Coordenadora da 5ª CCR