

RECURSO ESPECIAL Nº 1.179.085 - SC (2010/0020836-7)

RECORRENTE : LUIZ CARLOS MINUSSI
ADVOGADO : ANDRÉ GIORDANE BARRETO
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SOMBRIO SC

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON: Cuida-se de recurso especial interposto contra acórdão do TRF da 4ª Região assim ementado:

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
PRESCRIÇÃO NÃO CONFIGURADA.

Agravo de instrumento desprovido.

A Corte de origem entendeu que, na hipótese em que o agente é mantido em cargo comissionado por períodos sucessivos, o termo *a quo* da prescrição relativa a ato de improbidade administrativa é o momento em que o agente deixa o cargo. Assim, no caso em tela, mesmo que o ato supostamente ímprobo tenha sido praticado no primeiro exercício, a prescrição só fluiria ao término do segundo exercício, ou seja, quando materialmente cessa o vínculo com a Administração.

Nas razões do apelo, fundado nas alíneas "a" e "c" da norma autorizadora, sustenta-se que a continuidade do agente no mesmo cargo em comissão não é relevante para a determinação dos marcos prescricionais.

Apresentadas as contrarrazões.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.179.085 - SC (2010/0020836-7)

RELATORA : **MINISTRA ELIANA CALMON**
RECORRENTE : **LUIZ CARLOS MINUSSI**
ADVOGADO : **ANDRÉ GIORDANE BARRETO**
RECORRIDO : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
INTERES. : **ESCOLA AGROTÉCNICA FEDERAL DE SOMBRIO SC**

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (Relatora): Examinando questão análoga à dos presentes autos, quando do exame do REsp 1107833/SP, sob relatoria do Eminentíssimo Ministro Mauro Campbell, a Segunda Turma deste Sodalício concluiu que, no caso de reeleição de prefeito, a prescrição relativa a ato praticado no primeiro mandato só teria início quando do término do segundo mandato, restando a decisão assim ementada:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 142 DA LEI N. 8.112/91. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ART. 23 DA LEI N. 8.429/92 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LIA). PRAZO PRESCRICIONAL. EX-PREFEITO. REELEIÇÃO. TERMO A QUO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA: PARÂMETRO DE CONDUTA DO ADMINISTRADOR E REQUISITO DE VALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. HERMENÊUTICA. MÉTODO TELEOLÓGICO. PROTEÇÃO DESSA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. MÉTODO HISTÓRICO. APROVAÇÃO DA LIA ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 16/97, QUE POSSIBILITOU O SEGUNDO MANDATO. ART. 23, I, DA LIA. INÍCIO DA CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL ASSOCIADO AO TÉRMINO DE VÍNCULO TEMPORÁRIO. A REELEIÇÃO, EMBORA NÃO PRORROGUE SIMPLEMENTE O MANDATO, IMPORTA EM FATOR DE CONTINUIDADE DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, ESTABILIZAÇÃO DA ESTRUTURA ESTATAL E PREVISÃO DE PROGRAMAS DE EXECUÇÃO DURADOURA. RESPONSABILIDADE DO ADMINISTRADOR PERANTE O TITULAR DA RES PÚBLICA POR TODOS OS ATOS PRATICADOS DURANTE OS OITO ANOS DE ADMINISTRAÇÃO, INDEPENDENTE DA DATA DE SUA REALIZAÇÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA PARTE, PROVIDO (ART. 557, § 1º-A, CPC).

1. O colegiado de origem não tratou da questão relativa à alegada violação ao art. 142 da Lei n. 8.112/91 e, apesar disso, a parte interessada não aviu embargos de declaração. Assim, ausente o indispensável prequestionamento, aplica-se o teor das Súmulas 282 e 356 da Corte Suprema, por analogia.

2. O postulado constitucional da moralidade administrativa é princípio basilar da atividade administrativa e decorre, diretamente, do almejado combate à corrupção e à impunidade no setor público. Em razão disso, exerce dupla função: parâmetro de conduta do administrador e requisito de validade do ato administrativo.

3. Interpretação da Lei n. 8.429/92. Método teleológico. Verifica-se claramente que a mens legis é proteger a moralidade administrativa e todos seus consectários por meio de ações contra o enriquecimento ilícito de agentes públicos em detrimento do erário e em atentado aos princípios da administração pública. Nesse sentido deve ser lido o art. 23, que trata dos prazos prescricionais.

Superior Tribunal de Justiça

4. Método histórico de interpretação. A LIA, promulgada antes da Emenda Constitucional n. 16, de 4 de junho de 1997, que deu nova redação ao § 5º do art. 14, da Constituição Federal, considerou como termo inicial da prescrição exatamente o final de mandato. No entanto, a EC n. 16/97 possibilitou a reeleição dos Chefes do Poder Executivo em todas as esferas administrativas, com o expresso objetivo de constituir corpos administrativos estáveis e cumprir metas governamentais de médio prazo, para o amadurecimento do processo democrático.

5. A Lei de Improbidade associa, no art. 23, I, o início da contagem do prazo prescricional ao término de vínculo temporário, entre os quais, o exercício de mandato eletivo. De acordo com a justificativa da PEC de que resultou a Emenda n. 16/97, a reeleição, embora não prorrogue simplesmente o mandato, importa em fator de continuidade da gestão administrativa. Portanto, o vínculo com a Administração, sob ponto de vista material, em caso de reeleição, não se desfaz no dia 31 de dezembro do último ano do primeiro mandato para se refazer no dia 1º de janeiro do ano inicial do segundo mandato. Em razão disso, o prazo prescricional deve ser contado a partir do fim do segundo mandato.

6. O administrador, além de detentor do dever de consecução do interesse público, guiado pela moralidade – e por ela limitado –, é o responsável, perante o povo, pelos atos que, em sua gestão, em um ou dois mandatos, extrapolem tais parâmetros.

7. A estabilidade da estrutura administrativa e a previsão de programas de execução duradoura possibilitam, com a reeleição, a satisfação, de forma mais concisa e eficiente, do interesse público.

No entanto, o bem público é de titularidade do povo, a quem o administrador deve prestar contas. E se, por dois mandatos seguidos, pôde usufruir de uma estrutura mais bem planejada e de programas de governo mais consistentes, colhendo frutos ao longo dos dois mandatos – principalmente, no decorrer do segundo, quando os resultados concretos realmente aparecem – deve responder inexoravelmente perante o titular da res publica por todos os atos praticados durante os oito anos de administração, independente da data de sua realização.

8. No que concerne à ação civil pública em que se busca a condenação por dano ao erário e o respectivo ressarcimento, esta Corte considera que tal pretensão é imprescritível, com base no que dispõe o artigo 37, § 5º, da Constituição da República. Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção 9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(REsp 1107833/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 18/09/2009)

Considerando a similitude entre os casos, tenho que as proficentes razões que nortearam o acórdão acima citado merecem prevalecer também no caso em tela.

É fato que a lei condicionou a fluência do prazo prescricional ao "término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança" (Lei 8.429/92, art. 23, I). A descrita hipótese de suspensão do prazo prescricional é razoável e mesmo imprescindível num Estado zelador da moralidade e da probidade administrativa, seja porque a continuidade do réu no cargo pode conspirar contra a apuração dos fatos, seja porque a LIA foi editada antes da emenda constitucional que autorizou a reeleição, fato que impõe uma leitura renovada da ordem infraconstitucional, de modo a conformá-la ao texto magno superveniente.

Superior Tribunal de Justiça

Com essas considerações, nego provimento ao recurso especial.

É o voto.

