



## Reeleição influencia prescrição para acusações de improbidade

A Emenda Constitucional 16, de 4 de junho de 1997, instituiu a possibilidade de reeleição de prefeitos municipais, governadores (dos estados e do Distrito Federal), presidente da República e respectivos vices.

Desde então, inúmeros prefeitos municipais conseguiram a reeleição, inclusive no pleito realizado no ano passado.

Diante disso e, na hipótese de estes agentes políticos terem praticado, no decurso do primeiro mandato, ato de improbidade administrativa, resta a questão do início do prazo prescricional: o fim do primeiro ou do segundo mandato?

Para solução desta questão, cumpre registrar que a prescrição é a perda do direito de ação em razão do decurso do prazo previsto em lei para o seu exercício. Decorre da necessidade de segurança jurídica, princípio que não vem expresso na Constituição Federal, mas que decorre do sistema por ela adotado. Embora implícito, o princípio da segurança jurídica tem a mesma força dos princípios expressos.

O princípio da segurança jurídica, extraído do Estado de Direito, tem como elemento o princípio da confiança<sup>[1]</sup> e, em síntese, impõe a estabilidade de situações jurídicas como imperativo de paz social. A necessidade de segurança jurídica inspirou a proteção constitucional do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada (art. 5º, XXXVI da Carta da República) e, ainda, da prescrição.

Toda ação deve prescrever em tempo determinado em lei, salvo nos casos em que a própria Constituição Federal decreta a imprescritibilidade (como por exemplo, nas ações de ressarcimento do dano ao erário, no crime de racismo (artigo 5º, XLII) e no crime de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (artigo 5º, XLIV).

A Lei 8.429/92, atenta ao princípio da segurança jurídica, contempla prazos de prescrição das ações visando à imposição das sanções decorrentes de ato de improbidade administrativa.

Quanto aos agentes públicos que exercem mandato o artigo 23 dispõe que as ações devem ser propostas em até cinco anos após o término do exercício de mandato.

Segue-se, aqui, a lição de Washington Barros Monteiro<sup>[2]</sup> acerca da prescrição, instituto pertencente à teoria geral do Direito: “É de advertir que, na matéria em exame, as disposições são sempre de aplicação estrita, não comportando interpretação extensiva, nem analogia: a exegese será sempre restritiva. Na dúvida, deve-se julgar contra a prescrição, meio talvez antipático de extinguir-se a obrigação”.

A Lei 8.429/92 estabeleceu o prazo prescricional de cinco anos contados do término do exercício de mandato, cargo em comissão ou função de confiança (art. 23, I). Dispôs de forma diferente quando o agente público ocupar cargo de provimento efetivo ou emprego.

A razão para o tratamento diferenciado consiste na presunção — que a experiência demonstra — de que existem maiores dificuldades de conhecimento e de apuração de atos de improbidade administrativa na



hipótese de o agente político estar, ainda, em exercício.

Com efeito, a realidade mostra que somente ao cabo do mandato vem à tona denúncias quanto a fatos anteriores, que constituem improbidade administrativa.

É certo que a Lei de Improbidade Administrativa foi editada antes de possibilidade de reeleição dos chefes do Poder Executivo e, evidentemente, não poderia conter disposição sobre este tema. Cumpre então ao intérprete buscar solucionar a matéria a partir dos princípios que inspiram o ordenamento jurídico.

Por um lado, pode-se argumentar que o segundo mandato não constitui decorrência do primeiro, sendo deste completamente desvinculado porque obtido em novas eleições. De outro lado, ocorrendo a reeleição há um prolongamento de fato da primeira gestão, com continuidade da direção da máquina pública.

As duas afirmações parecem verdadeiras, mas dentre elas há que se adotar aquela que melhor reflete o espírito do ordenamento jurídico, decidindo-se, como já fez o Superior Tribunal de Justiça<sup>[3]</sup>, contra a prescrição ao cabo do primeiro mandato, ainda que ocorra breve interrupção no seu exercício<sup>[4]</sup>.

Não há razão que determine a alteração deste entendimento, atualmente pacífico, uma vez que ele prestigia o princípio da probidade administrativa — que também tem estatura constitucional — e leva em consideração as dificuldades de apuração de ilícitos do chefe do Poder Executivo, dificuldades apenas minimizadas pela Lei de Acesso à Informação.

<sup>[1]</sup> STF, Tribunal Pleno, MS 24.268/MG e MS 22.357/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes, julg. Em 05.02.2004 e 27.05.2004, respectivamente.

<sup>[2]</sup> Curso de Direito Civil, São Paulo: Saraiva, 42<sup>a</sup>. Ed., Vol I p[ag. ],361.

<sup>[3]</sup> Neste sentido, da Segunda Turma: AgInt no REsp 1512479/RN, Relator Min. Humberto Martins, julg. 19.05.2016, v.u; AgRg no AREsp 676647/PB, Relatora Min. Assusete Magalhães, julg. 05.04.2016, v.u; AgRg no REsp 1318631/PR, Relatora Min. Assusete Magalhães, julg. 23.02.2016; REsp 1414757/RN, Relator Min. Humberto Martins, julg. 06.10.2015, v.u; REsp 118389/PR, Relator Min. Herman Benjamin, julg. 07.04.2015, v.u; AgRg no AREsp 161420/TO, Relator Min. Humberto Martins, julg. 03.04.2014, v.u; REsp 1290824/MG, Relatora Min. Eliana Calmon, julg. 19.11.2013, v.u; AgRg no AREsp 301378/MG, Relatora Min. Eliana Calmon, julg. 06.08.2013, v.u; AgRg no REsp 1259432/PB, Relator Min. Castro Meira, julg. 06.12.2012, v.u e REsp 1.107.833/SP, Relator Min. Mauro Campbell Marques, julg. 18.09.2009, v.u.. Da Primeira Turma: AgRg no REsp 1510969/SP, Relatora Min. Regina Helena Costa, julg. 11.11.2015, v.u.

<sup>[4]</sup> Em caso no qual após o término do primeiro mandato, cumprido integralmente, e o segundo, houve



---

um lapso temporal, decorrente da anulação das eleições pela Justiça Eleitoral, com a assunção provisória do Presidente da Câmara Municipal, decidiu a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1414757/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, julg. 06.10.2015, v.u): “Reeleição pressupõe mandatos consecutivos. A legislatura corresponde a um período, atualmente, em caso de Prefeitos, de quatro anos. O fato de o Presidente da Câmara Municipal ter assumido provisoriamente, conforme determinação da Justiça Eleitoral, até que fosse providenciada nova eleição, não descaracterizou a legislatura, esta correspondente ao período de 01 de janeiro de 2005 a 31 de dezembro de 2008”.

**Date Created**

16/01/2017