

**CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM O MINISTÉRIO PÚBLICO EM AÇÃO**

Richard Pombo Magalhães  
Matrícula: 19207

A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE E SUA APLICABILIDADE NA LEI DE  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Rio de Janeiro

2023

RESUMO: A lei de improbidade administrativa é uma das principais ferramentas no combate à corrupção e ao desvio de dinheiro público. Entretanto, para que seja efetiva, é necessário que haja um prazo para a propositura das ações de responsabilização dos agentes públicos. Nesse sentido, a prescrição é um instituto importante para garantir a estabilidade das relações jurídicas e a segurança jurídica. O artigo discorre sobre o sistema prescricional no âmbito da lei de improbidade administrativa, em especial a prescrição intercorrente e sua aplicabilidade. É analisada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, bem como os impactos da Lei nº 14.230/2021 na aplicação da prescrição intercorrente.

PALAVRAS-CHAVE: Improbidade Administrativa; Prescrição; Prescrição Intercorrente; Retroatividade.

## **SUMÁRIO:**

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>4</b>
<b>2. PRESCRIÇÃO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>5</b>
<b>3. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE .....</b>	<b>8</b>
<b>4. APLICAÇÃO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.....</b>	<b>9</b>
<b>5. CONCLUSÃO: .....</b>	<b>12</b>
<b>6. REFERÊNCIAS: .....</b>	<b>13</b>

## **1. INTRODUÇÃO**

A lei de improbidade administrativa é uma das mais importantes normas no combate à corrupção e ao desvio de dinheiro público no Brasil. Ela estabelece uma série de medidas que visam coibir ações que causem prejuízos ao erário ou que atentem contra os princípios da Administração Pública. No entanto, é importante destacar que essa lei prevê prazos para a propositura das ações de responsabilização dos agentes públicos, a fim de garantir a estabilidade das relações jurídicas e a segurança jurídica.

Nesse contexto, a prescrição é um instituto fundamental que garante a efetividade da lei de improbidade administrativa. Ela estabelece um prazo para o titular do direito exercer seu direito de ação, sob pena de perda da pretensão. Em outras palavras, a prescrição estabelece um limite temporal para que o lesado busque a reparação do dano sofrido.

Dentre as modalidades de prescrição, destacamos a prescrição intercorrente, que ocorre quando há uma inércia da parte interessada no andamento do processo. Passados 4 anos entre os marcos interruptivos previstos na Lei 8.429/92, a prescrição intercorrente pode ser decretada pelo juiz. Essa modalidade é especialmente relevante na lei de improbidade administrativa, já que muitas vezes essas ações ficam paralisadas por anos, o que pode prejudicar a efetividade da punição.

## **2. PRESCRIÇÃO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

O art. 23 da Lei 8.429/92 dispõe sobre a prescrição no âmbito dos atos de improbidade administrativa.

Em sua redação originária<sup>1</sup>, o dispositivo estabelecia prazos distintos, notadamente em razão do *status* do autor do ato improprio, para a propositura das ações de improbidade administrativa.

O art. 23, inciso I, da LIA<sup>2</sup>, fixava o prazo de 5 anos de prescrição após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança. Nota-se que a norma em questão se destinava a agente públicos que possuem vínculos temporários e/ou precários com o Poder Público.

Nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego, o inciso II do art. 23<sup>3</sup> estabelecia como prazo prescricional o mesmo prazo estabelecido em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público.

O inciso III do art. 23<sup>4</sup>, por sua vez, fixava o prazo prescricional de 5 anos, a partir data da apresentação à administração pública da prestação de contas final, em relação às entidades anteriormente referidas no parágrafo único do art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa.

Com razão, a doutrina sustentava a inconveniência dos diferentes prazos prescricionais e os distintos termos iniciais inseridos na redação originária do art. 23, da Lei de Improbidade Administrativa<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

<sup>2</sup> I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

<sup>3</sup> II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

<sup>4</sup> III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014\)](#)

<sup>5</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção; Oliveira, Rafael Carvalho Rezende. Improbidade Administrativa. 8 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 114.

Ademais, Rafael Carvalho Rezende Oliveira leciona que a redação originária do art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa era confusa e repleta de lacunas que geravam insegurança jurídica e colocavam em risco a efetividade das sanções de improbidade. Assim, segundo o autor, diversas discussões foram travadas sobre a definição do prazo prescricional em relação aos servidores temporários, servidores celetistas, particulares, servidores estatutários para atos que também configuravam crimes etc.<sup>6</sup>

Nesse contexto, a Lei 14.230/21, conhecida como a Nova Lei de Improbidade Administrativa, alterou, entre diversos outros dispositivos, o art. 23 da LIA, reformulando profundamente o sistema prescricional dos atos de improbidade.

A partir da novel legislação, os incisos do art. 23 foram revogados, e a nova redação do caput do art. 23, da LIA, passou a fixar o prazo prescricional único de 8 anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, o caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência<sup>7</sup>.

As alterações promovidas pela Lei 14.230/21, portanto, padronizaram o prazo prescricional e o termo inicial de sua contagem, compatibilizando a lei com os anseios da doutrina.

Cabe destacar, que, em relação à pretensão do ressarcimento ao erário, o Supremo Tribunal Federal decidiu, em sede de repercussão geral, que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificados na Lei de Improbidade Administrativa<sup>8</sup>.

Tal decisão foi ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça, ao firmar a seguinte tese no julgamento do Tema Repetitivo nº 1089:

*“Na ação civil pública por ato de improbidade administrativa é possível o prosseguimento da demanda para pleitear o*

---

<sup>6</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Rio de Janeiro: Método, 2022. p. 965.

<sup>7</sup> Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

<sup>8</sup> STF, RE 852.475/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, j. 08.08.2018 (Informativo de Jurisprudência do STF n. 910)

*ressarcimento do dano ao erário, ainda que sejam declaradas prescritas as demais sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92.”*

A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não passou imune às críticas da doutrina<sup>9</sup>, mas com a sistemática atual da Lei de Improbidade Administrativa, é possível afirmar que, doravante, a pretensão de ressarcir o erário é imprescritível em todo e qualquer ato de improbidade administrativa, que deve ser, necessariamente, doloso após a Lei 14.230/21.

Outra novidade trazida pela nova lei, foi a inserção do §1º do art. 23, da LIA<sup>10</sup>, que dispõe sobre a suspensão do prazo prescricional. O dispositivo legal prevê que a instauração de inquérito civil ou de processo administrativo para apuração dos ilícitos previstos na LIA suspende o curso do prazo prescricional por, no máximo, 180 (cento e oitenta) dias corridos, recomeçando a correr após a sua conclusão ou, caso não concluído o processo, esgotado o prazo de suspensão.

Por fim, a Lei 14.230/21 estabeleceu, no §4º do art. 23, da Lei de Improbidade Administrativa<sup>11</sup>, causas de interrupção do prazo prescricional. Segundo o dispositivo, o prazo da prescrição será interrompido nas seguintes hipóteses: a) ajuizamento da ação de improbidade administrativa; b) publicação da sentença condenatória; c) publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência; d) publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório

---

<sup>9</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Rio de Janeiro: Método, 2022. p. 964.

<sup>10</sup> § 1º A instauração de inquérito civil ou de processo administrativo para apuração dos ilícitos referidos nesta Lei suspende o curso do prazo prescricional por, no máximo, 180 (cento e oitenta) dias corridos, recomeçando a correr após a sua conclusão ou, caso não concluído o processo, esgotado o prazo de suspensão. [\(Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

<sup>11</sup> § 4º O prazo da prescrição referido no **caput** deste artigo interrompe-se: I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa; II - pela publicação da sentença condenatória; III - pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência; IV - pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência; V - pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.

ou que reforma acórdão de improcedência; e) publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.

Essas causas de interrupção, em conjunto com os §§ 5º e 8º são a base do instituto da prescrição intercorrente.

### **3. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE**

Conforme dispõe o art. 23, §5º<sup>12</sup>, observada alguma das hipóteses de interrupção da prescricional previstas no parágrafo anterior, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no *caput* do artigo, ou seja, 4 anos.

Essa é a chamada prescrição intercorrente, aquela que ocorre durante o processo judicial em virtude da demora em se prolatar uma decisão pondo fim à causa.

Nesse caso, em obediência ao art. 23, §8º, da LIA<sup>13</sup>, o juiz ou o tribunal, após a oitiva do Ministério Público, deverá, de ofício ou a requerimento da parte interessada, reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão sancionadora e decretá-la de imediato, caso, entre os marcos interruptivos, transcorra o prazo de 4 anos.

Nas palavras Frederico Koehler:

*“A prescrição intercorrente segue lógica diversa da prescrição principal, pois sua ocorrência não depende de um comportamento atribuível à parte, como a sua omissão em ajuizar a demanda. A modalidade intercorrente está ligada ao retardamento na prestação jurisdicional, ou seja, ao mero transcurso do prazo durante a tramitação do processo, sendo*

---

<sup>12</sup> § 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no *caput* deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

<sup>13</sup> § 8º O juiz ou o tribunal, depois de ouvido o Ministério Público, deverá, de ofício ou a requerimento da parte interessada, reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão sancionadora e decretá-la de imediato, caso, entre os marcos interruptivos referidos no § 4º, transcorra o prazo previsto no § 5º deste artigo. ([Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021](#))



*irrelevante que a conduta da parte autora tenha contribuído ou não para a demora.”<sup>14</sup>*

Importante ressaltar, que não havia a figura da prescrição intercorrente na Lei de Improbidade Administrativa antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/21. O Superior Tribunal de Justiça, inclusive, já havia se posicionado nesse sentido<sup>15</sup>.

#### **4. APLICAÇÃO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE**

A prescrição intercorrente, assim como algumas das outras novidades trazidas pela Lei 14.230/21, pode ser considerada como uma norma mais benéfica aos acusados de improbidade administrativa. Afinal, no regime prescricional anterior, não existia a possibilidade de declarar a prescrição pelo transcurso do tempo durante o andamento do processo.

Assim, grande parte da doutrina, se posicionou no sentido de que, além dos atos de improbidade administrativa perpetrados após a Lei nº14.230/21, seria possível a aplicação retroativa das normas mais benéficas da Lei de Improbidade Administrativa aos casos em andamento e aos casos já julgados.

Segundo essa posição<sup>16</sup>, o princípio da retroatividade da lei mais benéfica previsto no art. 5º, XL, da Constituição da República Federativa do Brasil<sup>17</sup>, deve ser aplicado ao regime jurídico da improbidade administrativa, inclusive no tópico da prescrição, submetido aos princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador.

---

<sup>14</sup> KOEHLER, Frederico. Suspensão da prescrição intercorrente na nova Lei de Improbidade Administrativa. Meu Site Jurídico, 2022. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2022/09/13/suspensao-da-prescricao-intercorrente-na-nova-lei-de-improbidade-administrativa/>

<sup>15</sup> AgInt nos EDcl no REsp n. 1.860.617/MS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 23/11/2020, DJe de 26/11/2020

<sup>16</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Rio de Janeiro: Método, 2022. p. 966.

<sup>17</sup> XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

Entretanto, ao enfrentar a questão da retroatividade da Lei 14.230/21, o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 843.989, com repercussão geral reconhecida, fixou as seguintes teses com eficácia vinculante, quais sejam:

*“1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;*

*2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;*

*3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;*

*4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.”*

Como visto, o Tribunal de Cúpula decidiu, em caráter vinculante, que o novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/21 não pode retroagir. Destarte, deve ser aplicado aos casos em que a improbidade foi cometida antes da Lei 14.230/21, o sistema prescricional estabelecido antes da alteração feita pelo legislador.

E como dito anteriormente, não existia a figura da prescrição intercorrente antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/21. A declaração da prescrição só é possível nesses casos, nas hipóteses de prescrição para o ajuizamento da ação anteriormente previstas no art. 23, da LIA, já trabalhadas nesse artigo.

Dessa forma, ficou bem definido pela decisão do Supremo Tribunal Federal,  
como

## **5. CONCLUSÃO:**

Diante do exposto, é possível concluir que o sistema prescricional no âmbito da lei de improbidade administrativa é um tema relevante e complexo que envolve a análise de diversos aspectos. A prescrição é um instituto fundamental que garante a estabilidade das relações jurídicas e a segurança jurídica, mas que deve ser aplicado de forma adequada e em consonância com os princípios constitucionais.

No que se refere à prescrição intercorrente, é preciso destacar a importância de sua aplicação no âmbito da lei de improbidade administrativa, especialmente em casos em que há uma inércia da parte interessada no andamento do processo. Nesse sentido, é importante que os órgãos responsáveis pela fiscalização e apuração dos casos de improbidade administrativa atuem de forma célere e efetiva, a fim de evitar a ocorrência da prescrição intercorrente.

Por fim, é necessário que os profissionais do Direito e os operadores do Direito em geral estejam atentos às alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, que trouxe mudanças relevantes no sistema prescricional no âmbito da lei de improbidade administrativa. Compreender essas alterações é fundamental para garantir a correta aplicação da lei e a efetividade das medidas de combate à corrupção e ao desvio de dinheiro público.

## **6. REFERÊNCIAS:**

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1.992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2.021. Modifica a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, 25 de outubro de 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AgInt nos EDcl no REsp n. 1.860.617/MS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 23/11/2020, DJe de 26/11/2020

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tema 1199 - Definição de eventual (IR)Retroatividade das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo - dolo - para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA, e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, RE 852.475/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. p/ o ac. Min. Edson Fachin, j. 08.08.2018 (*Informativo de Jurisprudência* do STF n. 910)

KOEHLER, Frederico. Suspensão da prescrição intercorrente na nova Lei de Improbidade Administrativa. Meu Site Jurídico, 2022. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2022/09/13/suspensao-da-prescricao-intercorrente-na-nova-lei-de-improbidade-administrativa/>

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo / Rafael Carvalho Rezende Oliveira. 10 ed., rev., atual. e reform. Rio de Janeiro: Método, Direito Administrativo. 2022.

KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; FLUMIGNAN, Silvano José Gomes. Regime de prescrição na nova Lei de Improbidade Administrativa. Conjur, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-09/koehler-flumignan-regime-prescricao-lei-improbidade>