



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

PARECER Nº 00046/2025/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 53542.002097/2018-61

INTERESSADA: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Definição quanto ao alcance a ser dado à disciplina da prescrição para as sanções administrativas contidas na Lei nº 14.133/2021. Transversalidade e relevância do tema. Instauração de procedimento de uniformização.

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. SANÇÕES. PRESCRIÇÃO

I - Uma interpretação literal do § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 não se coaduna com a hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória da Administração Pública.

II – O § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como uma regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções referidas no art. 156, não havendo mais espaço, no momento, para uma interpretação meramente gramatical.

III - Ainda que tenha havido um avanço da Lei nº 14.133/2021 em relação à Lei nº 8.666/1993, no pertinente à previsão da incidência da prescrição, aquele diploma não esmiuça completamente a matéria, pelo que demanda esclarecimentos aptos a garantir a fiel aplicação do instituto.

IV - As elucidações são encontradas nas disposições traçadas na Lei nº 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal e abrange diversas áreas de atuação.

V - De acordo com a jurisprudência pátria, a Lei nº 9.873/1999 deve ser observada quando houver a necessidade de se apurar e constituir o crédito decorrente do cometimento de infração à legislação administrativa em vigor, objetivando-se posterior reparação, cabendo a aplicação do Decreto nº 20.910/1932 aos casos de pretensão ressarcitória sem caráter punitivo.

VI - É de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa (Tema Repetitivo 324 – STJ).

VII – É de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente') (Tema Repetitivo 328 - STJ).

VIII – O termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida (Tema Repetitivo 330 - STJ).

Cod. Ement.: 23.5

Senhora Coordenadora-Geral,

**-I-
DO RELATÓRIO**

1. Consta dos autos que o Ilmo. Sr. Gerente Regional da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) nos Estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Tocantins destinou à Coordenação de Cobrança Extrajudicial (CCOBE/PGF), da Procuradoria-Geral Federal (PGF), o Ofício nº 53/2025/UO072OR/UO072/GR07/SFI-ANATEL, assinado eletronicamente em 20 de fevereiro de 2025 (sequencial 01 do Sapiens), com o intuito de que inscrevesse débito de determinada

empresa em dívida ativa.

2. Por meio da NOTA TÉCNICA n. 00004/2025/02.08.0711/ENAC/PGF/AGU, de 24 de março de 2025 (sequencial 02 do Sapiens), a Equipe Nacional de Cobrança (ENAC/PGF), antiga CCOBE/PGF, constatou a ocorrência da **prescrição prevista no Decreto nº 20.910, de 06 de janeiro de 1932**, pelo que encaminhou os autos à Procuradoria Federal Especializada junto à ANATEL (PFE/ANATEL) com o intuito de que orientasse as instâncias competentes daquela entidade a:

a) promover, com urgência, em relação ao débito objeto deste processo, os registros e baixas cabíveis, especialmente no que se refere à inscrição no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI e em quaisquer outros cadastros congêneres, conforme o art. 2º, §2º, da Portaria PGF nº 796/2010, com a redação dada pela Portaria PGF nº 569/2017;

b) adotar as demais providências de estilo e apurar a responsabilidade funcional, se for o caso, nos termos do art. 2º, §4º, da Portaria PGF nº 796/2010, com a redação dada pela Portaria PGF nº 569/2017.

3. A PFE/ANATEL cientificou a área técnica da Agência acerca da posição da ENAC/PGF por meio da COTA n. 01066/2025/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 24 de março de 2025 (sequencial 04 do Sapiens) que, por sua vez, através do Ofício nº 223/2025/AFFO/SAF-ANATEL, assinado eletronicamente em 03 de abril de 2025 (sequencial 08 do Sapiens), apresentou argumentos tendentes a justificar que o crédito não estaria prescrito. Pontuou que teria havido uma confusão entre a pretensão punitiva e a pretensão executória, iniciando-se a contagem do prazo prescricional antes da constituição do crédito, de forma indevida.

4. Em resposta, a PFE/ANATEL fez expedir o PARECER n. 00113/2025/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 04 de abril de 2025 (sequencial 08 do Sapiens), onde aquiesceu com as ponderações apresentadas pela área técnica da Agência, no sentido de que o crédito não estaria prescrito.

5. Em sua manifestação, a PFE/ANATEL:

a) opinou no sentido da impossibilidade de contagem do prazo prescricional da multa antes da data em que essa tenha sido originalmente aplicada, devendo o termo inicial ser fixado na data do vencimento do crédito não-tributário, nos termos do Parecer nº 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU, o que, na hipótese vertente, ocorreu em 16/04/2020; e

b) propôs que se desse ciência da manifestação à consulente, via SEI, e se encaminhasse o feito à ENAC/PGF, via SAPIENS, **COM URGÊNCIA**, dada à proximidade da consumação do **prazo prescricional (15/04/2025)**, a fim de que reapreciasse a análise de legalidade do crédito para inscrição em Dívida Ativa e, caso persistisse a divergência, elevasse o caso à consideração da Subprocuradoria-Geral Federal de Cobrança e Recuperação de Créditos (SUBCOB/PGF).

6. No âmbito da ENAC/PGF, exarou-se o DESPACHO n. 00157/2025/02.09.0900/ENAC/PGF/AGU, de 07 de abril de 2025 (sequencial 12 do Sapiens), no sentido de se manter o entendimento pela prescrição, como se denota do excerto a seguir:

4. Em que pese os argumentos levantados pela ANATEL, a ENAC, em comum acordo com a SUBCOB, pacificou o entendimento por meio do PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU de que o **prazo prescricional aplicável nos casos de sanção por inexecução contratual é único**, nos termos do Decreto nº 20.910/32, ou seja, **não há prescrição executória**. Nessa linha, o prazo prescricional é um só – depois de suspenso com a notificação do devedor volta a correr com a constituição definitiva do crédito (conforme conceito repisado pela NOTA n. 00082/2019/NCOP-CONS/ENAC/PGF/AGU – NUP 00207.000355/2010-14).

7. Para a ENAC/PGF, “o prazo prescricional aplicável nos casos de sanção por inexecução contratual é único, nos termos do Decreto nº 20.910/32, ou seja, **não há prescrição executória**. Nessa linha, o prazo prescricional é um só – depois de suspenso com a notificação do devedor volta a correr com a constituição definitiva do crédito”.

8. Por intermédio da NOTA n. 00017/2025/PFE-ANATEL/PGF/AGU, de 08 de abril de 2025 (sequencial 13 do Sapiens), a PFE/ANATEL apontou divergência em relação ao entendimento externado pela ENAC/PGF, conforme se pode observar da seguinte transcrição:

9. Primeiramente, **não se trata de "inexecução contratual"**. Na espécie, a infração foi cometida durante o curso de procedimento licitatório, antes de celebrado qualquer contrato com a empresa. A sanção é de natureza administrativa e não contratual.

10. Além disso, a meu ver, o PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU em nenhum momento afirma:

◦ que "não há prescrição executória"; ou

- o que o prazo prescricional da multa contratual ou administrativa começa a correr desde a data em que a conduta foi praticada, antes mesmo da infração ser apurada e da sanção ser aplicada.

Essas conclusões, aparentemente, são interpretações da própria ENAC sobre o referido parecer, mas não correspondem ao entendimento pacificado da SUBCOB.

11. A NOTA n. 00082/2019/NCOP-CONS/ENAC/PGF/AGU, por sua vez, cuida de prescrição de multas aplicadas no exercício do Poder de Polícia, sendo inespecífica em relação ao caso vertente. Essa manifestação, de qualquer forma, reafirma que o **termo inicial** do prazo de prescrição da multa ocorre com sua constituição definitiva, não com a prática da conduta.

12. Vale observar, nesse sentido, que no PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU, o julgado do STJ citado como precedente do entendimento firmado pela manifestação decidiu que: *"O prazo prescricional para ajuizamento de execução de multa administrativa, considerada crédito não tributário, é de cinco anos, conforme estabelece o art. 1º do Decreto n. 20.910/32, **contados da data em que a dívida se tornou exigível, que no caso é a data de encerramento do processo administrativo**"* (grifou-se).

13. Assim, no caso, **a multa não apenas era inexigível na data considerada como marco inicial pela ENAC, mas sequer existia e, menos ainda, tinha valor definido**. Não se sabia nem mesmo se seria de fato aplicada ao final, pois, além da conduta estar sob investigação, caso confirmada sua materialidade, poderia vir a ser cominada penalidade diversa, não necessariamente multa (e, em caso de multa, o *quantum* devido dependeria de dosimetria pela autoridade julgadora).

14. Desse modo, parece-me que a posição da ENAC no caso concreto é contrária ao entendimento manifestado pela SUBCOB no PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU.

(Grifos do original)

9. Diante da divergência apontada, a PFE/ANATEL considerou por encaminhar o caso à SUBCOB/PGF, para que esclarecesse os contornos de seu entendimento, conforme exteriorizado no PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU.

10. Em face do apontamento da divergência, a ENAC/PGF se pronunciou novamente sobre o seu entendimento através do DESPACHO n. 00001/2025/02.08.0302/ENAC/PGF/AGU, de 11 de abril de 2025 (sequencial 20 do Sapiens).

11. Dentre as considerações apresentadas, merecem especial destaque as seguintes:

a) a Nota Técnica efetuou corretamente a contagem do prazo quinquenal previsto no Decreto nº 20.910/1932, conforme orientações contidas no PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU;

b) a interpretação decorrente do Parecer supracitado, portanto, é no sentido de que o prazo prescricional único começa a fluir na data da prática do ato ilícito e será suspenso com a notificação inicial do devedor;

c) a prescrição continuará suspensa durante todo o tempo em que estiver sendo apurada a infração pela Administração Pública, voltando a correr, pelo tempo restante, a partir da constituição definitiva do crédito;

d) a distinção entre **data da constituição definitiva** e data do **trânsito em julgado administrativo** segue o entendimento firmado pela atual SUBCOB/PGF (Despacho nº 00150/2021/DUSC/CGCOB/PGF/AGU - NUP 44011.005694/2017-74);

e) a data da prática da infração (19/02/2018), durante o Pregão Eletrônico, marca o início da fluência do prazo prescricional;

f) a notificação da empresa para apresentação da defesa prévia por meio do Ofício nº 867/2018/SEI/GR07CO/GR07/SFI-ANATEL, recebido em 27/08/2018, marca a suspensão da prescrição;

g) entre a prática da infração e a notificação da empresa transcorreram 6 meses e 8 dias;

h) o prazo prescricional suspenso voltou a fluir a partir da constituição definitiva, de forma que, a partir de 17/04/2020, restavam 4 anos, 5 meses e 22 dias para a autarquia exigir seu crédito;

i) quando do encaminhamento do processo administrativo à ENAC/PGF, em 21/02/2025, o crédito já teria sido fulminado pela prescrição;

j) a aplicação da prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932, conforme

orientações contidas no PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU, aos créditos de natureza não tributária para os quais não exista legislação específica e que não envolvam o dever de prestação de contas, decorre das orientações contidas no PARECER n. 00005/2023/DCCOB/SUBCOB/PGF/AGU (seq. 20 do NUP 23038.013781/2020-22) e DESPACHO n. 00115/2023/CGCE/SUBCOB/PGF/AGU (seq. 21 do NUP 23038.013781/2020-22);

k) a ENAC/PGF tem aplicado as regras da Lei n. 9.873/1999 às pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de prestação de contas de contratos, convênios e instrumentos congêneres, conforme decisão proferida pelo STF no MS 36.780 e as regras do Decreto n° 20.910/1932 (contagem conforme PARECER n. 00001/2021/DDA/CGCOB/PGF/AGU) em relação aos créditos não tributários, aos demais ressarcimentos e penalidades apurados em situações que não envolvam a obrigação de prestação de contas. Ex.: multa contratual, restituição de valores por servidor/terceirizado;

l) ocorre que, há poucos dias, a signatária teve ciência do PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO N° 204 nos termos do DESPACHO n. 00209/2024/GAB/CGU/AGU (seqs. 20 a 25 do NUP 00688.009503/2023-63);

m) o referido PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU tem as seguintes conclusões:

"a) a prescrição da pretensão punitiva do Estado, relativa às sanções administrativas previstas na Lei n° 8.666/1993, deve observar as regras traçadas pela Lei n° 9.873/1999, inclusive no pertinente à prescrição intercorrente; e

b) pela similitude, o mesmo entendimento deve ser estendido às sanções administrativas previstas na Lei n° 10.520/2002 (pregão) e na Lei n° 12.462/2011 (RDC – regime diferenciado de contratações públicas)".

n) o PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, devidamente aprovado pelo Ministro Chefe da AGU, deve passar a ser imediatamente aplicado, ainda que, salvo engano, não tenha sido objeto de análise pela SUBCOB/PGF;

o) posto isto, faço a revisão da NOTA TÉCNICA n. 00004/2025/02.08.0711/ENAC/PGF/AGU por aplicar ao caso a contagem da prescrição conforme arts. 1° e 2° da Lei n° 9.873/1999, promovendo a inscrição em dívida ativa;

p) o PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU demonstra que a prescrição dos créditos de natureza não tributária é assunto tormentoso e que já foi submetido à análise da SUBCOB nos NUPs **50600.007591/2018-92** e **50600.007591/2018-92**;

q) assim, aproveitamos o ensejo para apontar que a legislação aplicável à prescrição das penalidades impostas em contratos regidos pela Lei n° 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos) não foi objeto de análise do DECOR/AGU; e

-
r) neste ponto, é importante apontar que, salvo melhor juízo, a disciplina da prescrição para as sanções administrativas contida no art. 158, § 4°, da Nova Lei de Licitações, não abrange as multas, mas apenas as sanções de impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade.

(Sublinhamos)

12. **Em razão das reflexões apresentadas, a ENAC/PGF solicitou que também fosse objeto de análise pela SUBCOB/PGF a disciplina da prescrição das penalidades impostas em contratos regidos pela Lei n° 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), a par dos questionamentos já apontados nos NUPs 50600.007591/2018-92 e 50600.007591/2018-92.**

13. A SUBCOB/PGF veio a se manifestar através do PARECER n. 00031/2025/DCCOB/SUBCOB/PGF/AGU, de 20 de maio de 2025 (sequencial 21 do Sapiens), no seguinte sentido:

I) às sanções administrativas decorrentes da Lei n° 10.520/2002 aplica-se o regime prescricional da Lei n° 9.873/1999, conforme o Parecer n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU; e

II) o §4° do art. 158 da Lei n° 14.133/2021 deve ser considerado norma geral de prescrição, não se restringindo tão-somente às sanções de "impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar", constantes do caput do artigo.

(Sublinhamos)

14. **Considerando que o Parecer n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU - baseado na Lei nº 8.666/1993 - não se aplicaria à Lei nº 14.133/2021, propugnou que, até que sobreviesse competente manifestação superior em sentido contrário, se desse interpretação ampla ao § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021, como norma geral de prescrição.**

15. O PARECER n. 00031/2025/DCCOB/SUBCOB/PGF/AGU foi aprovado pelas instâncias superiores, tendo constado do DESPACHO n. 00160/2025/PNFEXTRA/SUBCOB/PGF/AGU, de lavra do Exmo. Sr. Procurador Nacional Federal de Cobrança Extrajudicial e datado de 02 de julho de 2025 (sequencial 24 do Sapiens), o seguinte encaminhamento:

12. Por fim, tendo em vista a relevância do tema e seu caráter transversal, bem como o indicativo da Consultoria-Geral da União (seq. 22 do NUP 00688.009503/2023-63) de que a presente questão seria objeto de nova análise, sugere-se que o feito seja encaminhado ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos daquele órgão, para análise e manifestação, com a finalidade de uniformização da matéria.

16. Em razão da relevância e da transversalidade do tema, vieram os autos a esta Consultoria Nacional de Uniformização (CONUNI/CGU/AGU), antigo Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União (DECOR/CGU/AGU), para apreciação.

17. Após o juízo positivo de admissibilidade, foram convidados a participar da reunião de apresentação de caso representantes da Consultoria Nacional da União de Terceirizações (CONTER/SCGP/CGU), da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos (CNLCA/CGU), da Procuradoria Nacional da União de Patrimônio Público e Probidade (PNPRO/PGU), da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e da SUBCOB/PGF (vide NOTA n. 00096/2025/CONUNI/CGU/AGU, de 15 de agosto de 2025 – sequencial 33 do Sapiens).

18. Além disso, deu-se vista coletiva do caso aos demais órgãos integrantes desta Advocacia-Geral da União (AGU) para apresentação de subsídios, caso houvesse interesse.

19. A reunião de apresentação de caso ocorreu no dia 1º de setembro de 2025 (vide Memória de Reunião nº 00025/2025/CONUNI/CGU/AGU – sequencial 48 do Sapiens), **tendo os participantes chegado à conclusão de que a melhor interpretação a ser dada seria a consideração do §4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 como norma geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções elencadas no art. 156 daquele diploma.**

20. A título de subsídios, a PGFN fez colacionar aos autos o PARECER SEI Nº 3233/2025/MF, datado de 16 de setembro de 2025 (sequencial 52 do Sapiens), no qual restou lançada a seguinte ementa:

Documento Preparatório (Art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012). LICITAÇÃO. SUBSÍDIO. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO. PRESCRIÇÃO DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS NA LEI Nº 14.133/2021.

I - Trata-se da definição sobre a abrangência da prescrição referida no art. 158, § 4º, da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021): se ampla, de modo a incidir sobre todas as sanções referidas no art. 156 daquele diploma, ou se restrita, de forma a alcançar somente o impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade.

II - Não restrição da aplicação do §4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 apenas às sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

III - É mais razoável dar uma interpretação mais ampla ao dispositivo para considerá-lo norma geral sobre prescrição para todas as espécies de sanções administrativas do art. 156.

Processo SEI nº 10951.006170/2025-79

(Destaque nosso)

21. Concluiu a PGFN não parecer razoável se restringir a aplicação da regra para prescrição contida no §4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 apenas às sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, mas sim dar uma interpretação mais ampla ao dispositivo para considerá-lo norma geral sobre prescrição para todas as espécies de sanções administrativas do art. 156.

22. A CNLCA/CGU, por sua vez, fez encaminhar a esta CONUNI/CGU/AGU as suas impressões sobre a matéria, instrumentalizadas no corpo do PARECER Nº 00017/2025/CNLCA/CGU/AGU, de 28 de agosto de 2025 (sequencial 54 do Sapiens), concluído no sentido de que:

a) o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como norma geral de prescrição, aplicável a todas as sanções administrativas previstas no art. 156, incluindo advertência e multa;

b) os marcos interruptivos e suspensivos da prescrição previstos no § 4º do art. 158 devem ser

aplicados uniformemente a todas as sanções, garantindo segurança jurídica e coerência normativa;

c) cabe a revisão do § 2º do art. 2º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 26/2022, de modo a alinhá-lo ao critério de contagem da prescrição a partir da ciência da infração, conforme estabelecido no § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021;

d) com a aplicação do § 4º do art. 158 da Lei 14.133/2021, a Lei nº 9.873/1999 não deve ser utilizada subsidiariamente, pois a norma específica da Lei de Licitações prevalece, alinhada ao princípio da especialidade.

(Destaque nosso)

23. Como visto, constou do opinativo que **“o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como norma geral de prescrição, aplicável a todas as sanções administrativas previstas no art. 156, incluindo advertência e multa”**.

24. **Compreendeu-se ali, ainda, que a Lei nº 9.873/1999 não deveria mais ser utilizada subsidiariamente, pois a norma específica da Lei de Licitações prevalece, alinhada ao princípio da especialidade.**

25. O PARECER Nº 00017/2025/CNLCA/CGU/AGU foi aprovado por unanimidade pelos membros da CNLCA/CGU, conforme deliberação havida em 08 de setembro de 2025 (vide sequencial 510 do processo de NUP 00688.000717/2019-98).

26. Também a Coordenação Jurídica de Terceirizações em Brasília, órgão da estrutura da SCGP/CGU (CJTER-BSB/SCGP/CGU), enviou suas impressões sobre a matéria, consubstanciadas na NOTA Nº 00057/2025/CJTER-BSB/SCGP/CGU/AGU, de 24 de setembro de 2025 (sequencial 57 do Sapiens).

27. Manifestou-se ali favoravelmente à tese sustentada pela SUBCOB/PGF, no sentido de que o § 4º do art. 158 deveria funcionar como regra geral de prescrição das sanções administrativas previstas na Lei nº 14.133/2021.

28. Eis o relatório.

-II- DA ANÁLISE JURÍDICA DA PRESCRIÇÃO NO ÂMBITO DA LEI N. 14.133/2021

29. Como relatado, de início, a PFE/ANATEL, ao proferir o PARECER n. 00113/2025/PFE-ANATEL/PGF/AGU, suscitou divergência em relação ao entendimento adotado pela ENAC/PGF na NOTA TÉCNICA n. 00004/2025/02.08.0711/ENAC/PGF/AGU, no pertinente ao modo de aferição da ocorrência de prescrição afeta a sanções ressarcitórias relativas ao pregão eletrônico, regulado pela Lei nº 10.520/2002.

30. Como restou esclarecido no decorrer dos debates travados nos autos, esta CONUNI/CGU/AGU, quando ainda DECOR/CGU/AGU, fez expedir o PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, de 11 de dezembro de 2023 (sequencial 20 do processo de NUP 00688.009503/2023-63), onde concluiu que:

a) a prescrição da pretensão punitiva do Estado, relativa às sanções administrativas previstas na Lei nº 8.666/1993, deve observar as regras traçadas pela Lei nº 9.873/1999, inclusive no pertinente à prescrição intercorrente; e

b) pela similitude, o mesmo entendimento deve ser estendido às sanções administrativas previstas na Lei nº 10.520/2002 (pregão) e na Lei nº 12.462/2011 (RDC – regime diferenciado de contratações públicas).

(Sublinhamos)

31. Naquela oportunidade, fez-se referência a decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Colendo Superior Tribunal de Justiça (STJ), além de normas expedidas no âmbito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Tribunal de Contas da União (TCU), onde se pontuava que o termo *a quo* (marco inicial) para aferição da prescrição seria a data da prática do ato ou o dia em que cessasse a infração, permanente ou continuada, nos termos do art. 1º, caput, da Lei Federal nº. 9.873/1999.

32. O PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, por ter sido aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União (vide DESPACHO DO MINISTRO CHEFE DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO Nº 204, assinado eletronicamente em 05 de dezembro de 2024 – sequencial 25 do Sapiens de NUP 00688.009503/2023-63), ganhou eficácia normativa.

33. Nesse passo, considera-se esse ponto resolvido no âmbito da instituição.

34. **Nesta oportunidade, surge um novo tema a ser analisado, qual seja, o alcance a ser dado à disciplina da prescrição para as sanções administrativas contidas na Lei nº 14.133/2021.**

35. Constou do PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, em seu parágrafo “18.”, que “**a Nova Lei de Licitações e Contratos, a saber, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, diversamente do que se verifica com a Lei nº 8.666/1993, traz em seu corpo expressa disposição quanto à incidência da prescrição em casos tais, de 05 (cinco) anos, contados da ciência da infração pela Administração (§ 4º do art. 158)**”.

36. Em que pese se tenha feito referência ao instituto da prescrição na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, fato é que as conclusões lançadas no PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU ficaram restritas a sua aplicação no âmbito da legislação anterior.

37. **No presente procedimento, a ENAC/PGE defende que a disposição constante do art. 158, § 4º, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, não abrange as multas, mas apenas as sanções de impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade.**

38. A SUBCOB/PGE, por seu turno, em que pese tenha considerado razoável a conclusão a que chegou a ENAC/PGE, externou entendimento no sentido de que “**não afigura racional que, no conjunto de inúmeras infrações dentro da própria Lei nº 14.133/2021 a norma prescricional tenha se concentrado apenas numa porção mínima delas, deixando um injustificável vazio regulador**”.

39. **Assim, em relação a esse ponto, concluiu que o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser considerado norma geral de prescrição, não se restringindo tão-somente às sanções de "impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar", mencionadas expressamente no caput do artigo.**

40. Eis o que versam os dispositivos de interesse para o momento:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes **sanções**:

I - advertência;

-

II - multa;

-

III - impedimento de licitar e contratar;

-

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

(...)

Art. 158. A aplicação das sanções previstas nos **incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei** requererá a instauração de processo de responsabilização, a ser conduzido por comissão composta de 2 (dois) ou mais servidores estáveis, que avaliará fatos e circunstâncias conhecidos e intimará o licitante ou o contratado para, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de intimação, apresentar defesa escrita e especificar as provas que pretenda produzir.

(...)

§ 4º A prescrição ocorrerá em 5 (cinco) anos, contados da ciência da infração pela Administração, e será:

I - interrompida pela instauração do processo de responsabilização a que se refere o **caput** deste artigo;

II - suspensão pela celebração de acordo de leniência previsto na **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;**

III - suspensão por decisão judicial que inviabilize a conclusão da apuração administrativa.

(Destaque nosso)

41. Realmente, pela mera interpretação gramatical, a prescrição prevista no § 4º do art. 158 estaria restrita às sanções dos incisos III e IV do art. 156, quais sejam, o impedimento de licitar e contratar e a declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, não alcançando expressamente a advertência e a multa, tratadas nos incisos I e II.

42. Ocorre que, diante do cenário atual, advindo com a hodierna jurisprudência do STF, não há mais que se falar em imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário, excepcionando-se apenas aquelas situações decorrentes de cometimento de ato de improbidade.

43. Sobre esse ponto, eis o que restou decidido pelo STF no RE 852.475:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO.

1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais.

2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB).

3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente.

4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis.

5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento.

(RE 852475, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 08-08-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-058 DIVULG 22-03-2019 PUBLIC 25-03-2019)

(Destaque nosso)

44. A decisão foi proferida em sede de repercussão geral (Tema 897/STF), onde se discutia, à luz do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, se seria prescritível, ou não, a ação de ressarcimento ao erário fundada em ato tipificado como ilícito de improbidade administrativa.

45. A partir do julgamento do RE 852.475, elaborou-se tese no seguinte sentido:

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

46. E como apontado no PARECER n. 00046/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, o Colendo STJ, ao proferir decisão monocrática no RMS 64.709 (Relator Herman Benjamin), decidiu que deveria ser mantido o acórdão do qual se recorria, por seus próprios fundamentos, onde se atestara que “*prescreve em 05 (cinco) anos a pretensão punitiva do Estado, relativamente às sanções administrativas previstas no art. 87, da Lei Federal nº. 8.666/1993, tendo como termo inicial a data da prática do ato ou o dia que cessar a infração, permanente ou continuada, nos termos do art. 1º, caput, da Lei Federal nº. 9.873/1999*”.

47. Na decisão proferida pelo Ministro Herman Benjamin, em 18 de dezembro de 2020, publicada no DJe de 1º de fevereiro de 2021, fez-se ainda referência ao acórdão exarado no MS 15.036/DF, da 1ª Seção do STJ, relatado pelo Ministro Castro Meira, que recebeu a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. FRAUDE EM LICITAÇÃO. **SANÇÃO DE INIDONEIDADE PARA LICITAR. RESTABELECIMENTO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO-OCORRÊNCIA.** AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. NÃO-OBSERVÂNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Insurge-se no mandamus contra o restabelecimento de **sanção de inidoneidade para licitar** aplicada pelo Ministro de Estado das Comunicações, em virtude de suposta fraude à competitividade de certame licitatório instaurado no âmbito da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - EBCT (Concorrência Pública nº 010/2000). O writ fundamenta-se, basicamente, nos seguintes argumentos: i) contrariedade ao devido processo legal e à ampla defesa, pois a revisão do decisuim que suspendeu a aplicação da penalidade ocorreu sem o oferecimento de prévio contraditório e a oportunidade de defesa; ii) decurso do prazo prescricional da ação punitiva da administração pública, porquanto o ato tido por infracional fora firmado em 21.07.2000 e o processo administrativo instaurado apenas em 11.09.2008.

2. O termo inicial do prazo prescricional coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, em consagração do princípio universal da actio nata. Assim, embora o termo de compromisso de subcontratação tenha sido o elemento utilizado pela impetrante para supostamente fraudar a competitividade da licitação, a realidade é que a fraude ao certame licitatório apenas aperfeiçoou-se a partir da celebração do contrato pela vencedora do procedimento.

3. De acordo com o art. 1º, § 2º, da Lei 9.873/99, quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. No caso, a conduta supostamente praticada enquadra-se no tipo penal do art. 90 da Lei 8.666/93, que prevê a pena de detenção de 2 a 4 anos. Nessa hipótese, o art. 109, IV, do CP prevê que o prazo prescricional é de 8 anos. Dessa feita, considerando que a lesão ao direito ocorreu em 01.10.2000 (assinatura do contrato) e que o processo administrativo foi iniciado em 11.09.2008, deve-se afastar a alegativa de prescrição.

(...)

6. Ao restabelecer a **sanção de inidoneidade para licitar** - que havia sido suspensa anteriormente - sem sequer abrir vista dos autos à parte interessada para aduzir o que de direito, a autoridade coatora deixou de observar os princípios da ampla defesa e do contraditório, o que acarreta na nulidade desse ato. Todavia, isso não impede a Administração Pública de, observado o devido processo legal, prosseguir na apreciação do processo administrativo instaurado.

7. Segurança concedida em parte.

(MS n. 15.036/DF, relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 10/11/2010, DJe de 22/11/2010)

48. Denota-se das decisões mencionadas que o Colendo STJ adota em sua jurisprudência o entendimento de que a Lei nº 9.873/1999 norteia a aplicação do instituto da prescrição **na órbita de todas sanções elencadas no art. 87 da Lei nº 8.666/1993**, uma vez que esse diploma se fazia **silente** sobre o assunto.

49. Feitos esses apontamentos, cabe verificar se:

a) o disposto no § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser considerado como regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções referidas no art. 156 do diploma; e

b) ainda se faz necessário adotar, de modo subsidiário à Lei nº 14.133/2021, as disposições trazidas na Lei nº 9.873/1999, tal qual se fez em relação à Lei nº 8.666/1993 e legislação correlata (Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011).

50. **Convém ressaltar que na reunião de apresentação de caso, ocorrida em 1º de setembro de 2025, todos os participantes aquiesceram com a solução apresentada pela SUBCOB/PGE, no sentido de que o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deveria ser interpretado como uma regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções.**

51. A PGFN, a CNLCA/CGU e a CJTER/SCGP/CGU, inclusive, encaminharam subsídios através dos quais ratificaram esse entendimento, como se pode perceber dos excertos abaixo transcritos:

a) PARECER SEI Nº 3233/2025/MF (PGFN)

15. Em que pese a larga discussão doutrinária e jurisprudencial sobre o tema da prescrição das sanções administrativas das licitações e contratos, o tratamento dado para as diversas espécies de sanções sempre foi o mesmo. **Não parece haver razoabilidade jurídica, então, em dar tratamento distinto agora para as diversas sanções do art. 156, aplicando-se outra lei de forma analógica, a Lei nº 9.873/1999, por exemplo, para a sanção de multa e advertência, enquanto a própria lei direta e expressamente firmou regra para as demais sanções. É preferível buscar uma integração dessa aparente lacuna no corpo da própria lei, do que em lei estranha, por ser mais semelhante; ou, ainda, uma interpretação menos textualista do dispositivo para enxergá-lo como norma geral, do que partir para uma analogia.**

16. **Parece-nos ter havido uma imprecisão de técnica legislativa ao colocar essa regra no § 4º do**

art. 158. Melhor se albergaria em outro artigo, de forma a estabelecê-la claramente como regra geral para prescrição das sanções do art. 156.

b) PARECER Nº 00017/2025/CNLCA/CGU/AGU (CNLCA/CGU)

1 5 . **Interpretar o § 4º do art. 158 da Lei de Licitações como norma geral de prescrição, aplicável a todas as sanções do art. 156 (incluindo advertência e multa), evita lacunas**

regulatórias e assegura isonomia entre administrados. Essa abordagem preserva a eficácia do dispositivo, alinhando-se aos princípios hermenêuticos citados, e promove a efetividade do sistema sancionador, que exige uniformidade nos prazos prescricionais, inclusive nos marcos interruptivos e suspensivos. A prescrição, como instituto de segurança jurídica, deve ser aplicada de forma isonômica, evitando tratamentos desiguais para infrações de natureza similar.

c) NOTA Nº 00057/2025/CJTER- BSB/SCGP/CGU/AGU

8. Com efeito, quando da vigência da Lei nº 8.666, de 1993, havia lacuna legislativa sobre a prescrição na aplicação de suas sanções, razão pela qual se recorria a outros diplomas normativos para tratamento da matéria.

9. Essa lacuna, no entanto, foi preenchida com a promulgação da Lei nº 14.133, de 2021, que tratou do processo administrativo sancionador, incluindo a temática da prescrição, não sendo razoável aplicar normas ou marcos distintos para penalidades previstas no mesmo diploma normativo.

10. Tal qual já ventilado nestes autos, igualmente se entende que o tratamento da matéria no §4º do art. 158 consiste em falha na técnica legislativa, pois melhor seria seu tratamento em dispositivo autônomo ou no art. 156, no qual são elencadas as sanções administrativas, justamente por se tratar de previsão que se aplica de maneira irrestrita a todas elas.

11. Nesse contexto, acompanhando o entendimento da SUBCOB, da PGFN (Seq. 52) e da CNLCA (Seq. 54), a Consultoria Nacional de Terceirizações entende não ser razoável restringir a aplicação da regra para prescrição contida no §4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 apenas às sanções de impedimento de licitar e contratar e de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, mas sim conferir-lhe uma interpretação mais ampla, para considerá-lo norma geral sobre prescrição para todas as espécies de sanções administrativas do art. 156.

(Destaques nossos)

52. Dessa forma, tal qual os colegas que nos antecederam nestes autos, entendemos que o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como uma regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções referidas no art. 156, não havendo espaço no momento para uma interpretação meramente gramatical.

-III-

DA ANÁLISE JURÍDICA

DA APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA LEI Nº 9.873/1999 À LEI Nº 14.133/2021

53. Em que pese a conclusão havida no item anterior, não vemos como deixar de considerar que as disposições da Lei nº 9.873/1999 continuem a ser aplicadas subsidiariamente à Lei nº 14.133/2021, pelas razões que explicitaremos a seguir.

54. A solução por se adotar o comando do § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 como regra geral de prescrição não elucida todos os aspectos que envolvem a matéria, uma vez que, por exemplo, não disciplina questões relevantes, como a incidência da decadência e também da prescrição intercorrente no curso do processo administrativo de apuração da infração administrativa e de constituição do crédito. Em virtude disso, a nosso ver, ainda demanda esclarecimentos aptos a garantir a fiel aplicação daqueles institutos.

55. As elucidações para tanto são as encontradas nas disposições traçadas na Lei nº 9.873/1999, que igualmente constitui regra geral de prescrição, versando os arts. 1º e 1º-A o seguinte:

Art. 1º 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.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 1º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal

56. Importante julgado sobre a matéria foi proferido pela Primeira Seção do STJ, quando da apreciação do REsp n. 1.115.078/RS, no qual se analisava a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) em virtude de **infração à legislação ambiental**, tendo o acórdão recebido a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSÃO LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N.º 08/2008.

1. O Ibama lavrou auto de infração contra o recorrido, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 3.628,80 (três mil e seiscentos e vinte e oito reais e oitenta centavos), por contrariedade às regras de defesa do meio ambiente. O ato infracional foi cometido no ano de 2000 e, nesse mesmo ano, precisamente em 18.10.00, foi o crédito inscrito em Dívida Ativa, tendo sido a execução proposta em 21.5.07.

2. A questão debatida nos autos é, apenas em parte, coincidente com a veiculada no REsp 1.112.577/SP, também de minha relatoria e já julgado sob o regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n.º 08/2008. **Neste caso particular, a multa foi aplicada pelo Ibama, entidade federal de fiscalização e controle do meio ambiente, sendo possível discutir a incidência da Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.** No outro processo anterior, a multa decorria do poder de polícia ambiental exercido por entidade vinculada ao Estado de São Paulo, em que não seria pertinente a discussão sobre essas duas leis federais.

3. A jurisprudência desta Corte preconiza que o prazo para a cobrança da multa aplicada em virtude de infração administrativa ao meio ambiente é de cinco anos, nos termos do Decreto n.º 20.910/32, aplicável por isonomia por falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

4. **Embora esteja sedimentada a orientação de que o prazo prescricional do art. 1º do Decreto 20.910/32 e não os do Código Civil aplicam-se às relações regidas pelo Direito Público, o caso dos autos comporta exame à luz das disposições contidas na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, com os acréscimos da Lei 11.941, de 27 de maio de 2009.**

5. **A Lei 9.873/99, no art. 1º, estabeleceu prazo de cinco anos para que a Administração Pública Federal, direta ou indireta, no exercício do Poder de Polícia, apure o cometimento de infração à legislação em vigor, prazo que deve ser contado da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado a infração.**

6. **Esse dispositivo estabeleceu, em verdade, prazo para a constituição do crédito, e não para a cobrança judicial do crédito inadimplido. Com efeito, a Lei 11.941, de 27 de maio de 2009, acrescentou o art. 1º-A à Lei 9.873/99, prevendo, expressamente, prazo de cinco anos para a cobrança do crédito decorrente de infração à legislação em vigor, a par do prazo também quinquenal previsto no art. 1º desta Lei para a apuração da infração e constituição do respectivo crédito.**

7. **Antes da Medida Provisória 1.708, de 30 de junho de 1998, posteriormente convertida na Lei 9.873/99, não existia prazo decadencial para o exercício do poder de polícia por parte da Administração Pública Federal. Assim, a penalidade acaso aplicada sujeitava-se apenas ao prazo prescricional de cinco anos, segundo a jurisprudência desta Corte, em face da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32.**

8. A infração em exame foi cometida no ano de 2000, quando já em vigor a Lei 9.873/99, devendo ser aplicado o art. 1º, o qual fixa prazo à Administração Pública Federal para, no exercício do poder de polícia, apurar a infração à legislação em vigor e constituir o crédito decorrente da multa aplicada, o que foi feito, já que o crédito foi inscrito em Dívida Ativa em 18 de outubro de 2000.

9. **A partir da constituição definitiva do crédito, ocorrida no próprio ano de 2000, computam-se mais cinco anos para sua cobrança judicial. Esse prazo, portanto, venceu no ano de 2005, mas a execução foi proposta apenas em 21 de maio de 2007, quando já operada a prescrição. Deve, pois, ser mantido o acórdão impugnado, ainda que por fundamentos diversos.**

10. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n.º 08/2008.

(REsp n. 1.115.078/RS, relator Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 24/3/2010, DJe de 6/4/2010.)

(Destaque nosso)

57. A decisão proferida no REsp n. 1.115.078/RS deu ensejo à expedição de diversas teses, em sede de recursos repetitivos, sobre a aplicação dos institutos da decadência (prescrição administrativa), da prescrição intercorrente e da prescrição propriamente dita quando observada **infração à legislação administrativa**, a saber:

- a) Tema 324 - É de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa.
- b) Tema 325 - O prazo decadencial para constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa 'conta-se da data da infração', 'caso se trate de ilícito instantâneo'.
- c) Tema 326 - O prazo decadencial para constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa, 'no caso de infração permanente ou continuada, conta-se do dia em que tiver cessado' o ilícito.
- d) Tema 327 - Interrompe-se o prazo decadencial para a constituição do crédito decorrente de infração à legislação administrativa: a) pela notificação ou citação do indiciado ou executado, inclusive por meio de edital; b) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível; por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.
- e) Tema 328 - É de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente').
- f) Tema 329 - Prescreve em cinco anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão da Administração Pública de promover a execução da multa por infração ambiental.
- g) Tema 330 - O termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória 'é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida'.
- h) Tema 331 - São causas de interrupção do prazo prescricional: a) o despacho do juiz que ordenar a citação em executivo fiscal; b) o protesto judicial; c) qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; d) qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor; e) qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal".

58. O Colendo STJ entende, em síntese, que:

- a) quando houver a necessidade de se apurar infração à legislação administrativa e se constituir o crédito dela decorrente, deve-se observar um prazo decadencial (prescrição administrativa) de 05 (cinco) anos, em razão do que versa o art. 1º da Lei 9.873/1999;
- b) é de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente'); e
- c) o termo inicial do prazo prescricional quinquenal para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida.

59. **Antes de prosseguirmos na análise do tema, um apontamento importante se faz necessário. Em que pese o REsp n. 1.115.078/RS tenha tratado de infração à legislação ambiental, constando do Tema Repetido nº 329 – STJ, inclusive, menção expressa à execução de multa por infração ambiental, cumpre enfatizar que a Lei nº 9.873/1999 tem sido aplicada de forma geral, alcançando diversas áreas e situações que envolvam a atividade sancionadora da Administração Pública Federal.**

60. Sobre essa vocação regulatória geral da Lei nº 9.873/1999, no referente à regência da decadência e da prescrição no exercício da competência sancionadora da Administração Pública, a primeira turma do STF, ao julgar o MS 32.201/DF (Relator: Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21-03-2017, processo eletrônico DJe – 173, divulgação em 04-08-2017, publicação em 07-08-2017), definiu o seguinte:

12. **É verdade que, por um lado, o art. 1º da referida lei alude à ação punitiva “no exercício do poder de polícia” e, por outro lado, a atuação do TCU examinada nestes autos não se qualifica, em sua acepção clássica, como exercício do poder de polícia – o qual se caracteriza apenas pela restrição da liberdade e da propriedade dos particulares em prol do interesse público.** De fato, na atividade de controle externo, o TCU fiscaliza a própria atuação estatal em relação a gestores de recursos públicos.

13. Não obstante, já há algum tempo a doutrina tem conferido tratamento específico ao **poder sancionador das entidades públicas, diferenciando-o do poder de polícia**. Distinguem-se, assim, as limitações impostas com base no poder administrativo de polícia – o qual possui caráter de proteção preventiva

de interesses públicos – das punições decorrentes do exercício de um autêntico poder administrativo sancionador, este sim de caráter repressivo. É dizer que o poder de polícia, nesse sentido estrito, não inclui a aplicação de sanções, atividade submetida, consoante compreensão mais recente, ao regramento jurídico próprio e específico do chamado direito administrativo sancionador.

14. Essa linha de pensamento se mostra apropriada na medida em que as sanções administrativas estão sujeitas, em suas linhas gerais, a um regime jurídico único, um verdadeiro estatuto constitucional do poder punitivo estatal, informado por princípios como os da legalidade (CF, art. 5º, II, e 37, caput); do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV); do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV); da segurança jurídica e da irretroatividade (CF, art. 5º, caput, XXXIX e XL); da culpabilidade e da pessoalidade da pena (CF, art. 5º, XLV); da individualização da sanção (CF, art. 5º, XLVI); da razoabilidade e da proporcionalidade (CF, arts. 1º e 5º, LIV).

15. Portanto, é mais correto dizer, a rigor, que a Lei nº 9.783/1999 regula a ação punitiva da Administração Pública no exercício do poder administrativo sancionador – e não no exercício do poder de polícia, o qual abarca medidas preventivas de proteção de interesses públicos, mas não a aplicação de sanções.

16. Também da interpretação sistemática dos dispositivos da Lei nº 9.783/1999 se extrai sua vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública.

17. O artigo 5º, por exemplo, prevê que “O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária”. Ora, nem infrações de natureza funcional nem procedimentos de natureza tributária possuem relação com o poder de polícia estatal, de sorte que, se a Lei nº 9.783/1999 se limitasse a regular a prescrição no âmbito do exercício do poder de polícia, esse dispositivo seria absolutamente inócuo.

(Destaque nosso)

61. De acordo com o STF:

a) já há algum tempo a doutrina tem conferido tratamento específico ao poder sancionador das entidades públicas, diferenciando-o do poder de polícia;

b) distinguem-se, assim, as limitações impostas com base no poder administrativo de polícia – o qual possui caráter de proteção preventiva de interesses públicos – das punições decorrentes do exercício de um autêntico poder administrativo sancionador, este sim de caráter repressivo;

c) o poder de polícia, nesse sentido estrito, não inclui a aplicação de sanções, atividade submetida, consoante compreensão mais recente, ao regramento jurídico próprio e específico do chamado direito administrativo sancionador;

d) as sanções administrativas estão sujeitas, em suas linhas gerais, a um regime jurídico único, um verdadeiro estatuto constitucional do poder punitivo estatal, informado por princípios como os da legalidade (CF, art. 5º, II, e 37, caput); do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV); do contraditório e da ampla defesa (CF, art. 5º, LV); da segurança jurídica e da irretroatividade (CF, art. 5º, caput, XXXIX e XL); da culpabilidade e da pessoalidade da pena (CF, art. 5º, XLV); da individualização da sanção (CF, art. 5º, XLVI); da razoabilidade e da proporcionalidade (CF, arts. 1º e 5º, LIV);

e) é mais correto dizer, a rigor, que a Lei nº 9.783/1999 regula a ação punitiva da Administração Pública no exercício do poder administrativo sancionador – e não no exercício do poder de polícia, o qual abarca medidas preventivas de proteção de interesses públicos, mas não a aplicação de sanções;

f) da interpretação sistemática dos dispositivos da Lei nº 9.783/1999 se extrai sua vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública;

g) o artigo 5º, por exemplo, prevê que “O disposto nesta Lei não se aplica às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária”. Ora, nem infrações de natureza funcional nem procedimentos de natureza tributária possuem relação com o poder de polícia estatal, de sorte que, se a Lei nº 9.783/1999 se limitasse a regular a prescrição no âmbito do exercício do poder de polícia, esse dispositivo seria absolutamente inócuo.

62. Nesse passo, a nosso ver, tanto o prazo decadencial para a apuração da infração à legislação administrativa e a constituição do crédito (art. 1º), quanto os prazos da prescrição intercorrente (art. 1º, § 1º) e da prescrição para a ação de execução (art. 1º-A), em conjunto com o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021, devem observar os ditames da Lei nº 9.873/1999.

63. Quanto à diferenciação da forma de contagem do prazo prescricional, a depender da necessidade (i) de se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa ou (ii) de se buscar ressarcimento nos casos de ações sem caráter punitivo, cumpre, mais uma vez, se prestar um esclarecimento.

64. Em 23 de junho de 2016, foi elaborado no âmbito do DECOR/CGU/AGU o PARECER n. 00040/2016/DECOR/CGU/AGU (sequencial 06 do Sapiens do processo de NUP 12099.720022/2014-31), de minha autoria, onde restou concluído que **estava prescrito o direito de a Administração Pública buscar o ressarcimento de valores devidos** por uma servidora pública que não havia concluído um curso de especialização custeado pelo erário, em razão de **se ter extrapolado o prazo de 05 (cinco) anos da data da ocorrência do fato ensejador do ressarcimento (relatório da Universidade, datado de 20 de outubro de 2009) até a notificação da mesma (havida em 30 de outubro de 2014).**

65. À ocasião, utilizamos como fundamento:

a) o julgamento proferido no âmbito do RE nº 669.069/MG pelo STF, que passou a entender que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil (Tema 666 de repercussão geral); e

b) a prescrição prevista no art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, comando que tem a seguinte redação:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos **contados da data do ato ou fato do qual se originarem.**

(Destaque nosso)

66. Asseveramos no parágrafo “26.” do opinativo que, em face do princípio da isonomia, a disposição constante do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932 deveria ser observada, também, nas causas em que a União, Estados e Municípios estivessem no polo ativo das demandas ressarcitórias em face de um ato de responsabilidade civil.

67. No que diz respeito ao caso analisado pelo STF, no âmbito do RE nº 669.069/MG, cumpre asseverar que se referiu à busca de uma reparação em face de um acidente de trânsito, não tendo tratado de pretensão punitiva do Estado em virtude de infração à legislação administrativa. O fato ocorreu em 20 de outubro de 1997, tendo a União ajuizado a ação de ressarcimento apenas em 21 de setembro de 2008.

68. Consta do texto do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932, nunca é demais repetir, que o termo inicial do prazo prescricional quinquenal em casos tais se verifica **a partir da data do ato ou fato do qual se originou a dívida.**

69. O PARECER n. 00040/2016/DECOR/CGU/AGU foi aprovado pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, pelo que ganhou eficácia normativa (Despacho do Advogado-Geral da União de 21 de julho de 2016 – sequencial 09 do Sapiens de NUP 12099.720022/2014-31).

70. O acerto do entendimento adotado no PARECER n. 00040/2016/DECOR/CGU/AGU veio a ficar demonstrado com a expedição de posterior decisão proferida pelo STF no ARE 1256622 AgR, em caso paradigma, cuja relatoria coube ao Ministro Gilmar Mendes:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo.

2. Ação de ressarcimento da Fazenda Pública pelos gastos com curso de doutorado realizado no exterior e não concluído. Prescrição.

3. São prescritíveis as pretensões de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Temas 666 e 897.

4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 1256622 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 01-03-2021 PUBLIC 02-03-2021)

(Destaque nosso)

71. Em um trecho do voto do Ministro Relator, é possível verificar que a inconclusão do curso custeado pela Administração foi caracterizado como ilícito civil, passível de incidência de prescrição, nos termos dos julgamentos dos temas 666 e 897, de repercussão geral:

Como já demonstrado pela decisão ora agravada, esta Suprema Corte, por oportunidade do julgamento dos temas 666 e 897, decidiu que são prescritíveis as pretensões da Fazenda Pública de reparação por danos decorrentes de ilícito civil e que seria imprescritível apenas a reparação decorrente de ato doloso de improbidade administrativa. Na espécie, trata-se de ação de ressarcimento pelos gastos com a realização de curso de doutorado no exterior cuja conclusão restou frustrada. A situação não se amolda, portanto, na hipótese definida pela jurisprudência desta corte quanto à imprescritibilidade da pretensão.

(Destaque nosso)

72. Naquele caso, o termo inicial da dívida foi apontado como sendo o dia 02 de setembro de 2004, tendo a ação executiva sido ajuizada apenas em 21 de setembro de 2014.

73. Em momento posterior, na esfera do processo de NUP 25000.037480/2019-11, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde questionou o DECOR/CGU/AGU sobre a atualidade do entendimento havido no PARECER n. 00040/2016/DECOR/CGU/AGU, diante da jurisprudência do STJ, que assinalava que o prazo prescricional apenas começaria a correr após a finalização do processo que constitui o crédito no âmbito administrativo.

74. No caso concreto, o Ministério da Saúde buscava ressarcimento de valores repassados a Município que não havia comprovado a regular aplicação de recursos transferidos pela União em razão do Programa de Requalificação de Unidades Básicas de Saúde (UBS).

75. Na manifestação de encaminhamento do caso a este DECOR/CGU/AGU, a CONJUR/MS fez referência a decisões proferidas pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região que faziam alusão ao REsp n. 1.115.078/RS, do qual falamos anteriormente, e a outras decisões proferidas pelo STJ em sede de ressarcimento de valores ao Sistema Único de Saúde (SUS), onde se estabelecia que:

“as demandas envolvendo pedido de ressarcimento ao Sistema Único de Saúde, de que trata o art. 32 da Lei 9.656/1998, estão sujeitas ao prazo prescricional quinquenal, previsto no Decreto 20.910/1932”, contado a partir da notificação da decisão administrativa que apurou os valores.”

76. O tema foi examinado pelo DECOR/CGU/AGU por meio do Parecer n. 00028/2022/DECOR/CGU/AGU, de minha lavra, assinado em 11 de outubro de 2022 (sequencial 19 do Sapiens do processo de NUP 25000.037480/2019-11), que recebeu a seguinte ementa:

EMENTA:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. REPASSE DE VERBAS FEDERAIS PARA CONSECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PRESCRIÇÃO. DECADÊNCIA. DEFINIÇÃO DO TERMO A QUO.

I – A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem se consolidando no sentido de que, “em casos de busca de ressarcimento ao Sistema Único de Saúde (SUS), o prazo prescricional só tem início após o encerramento do processo administrativo, haja vista que durante o seu processamento, o crédito carece de constituição definitiva”.

II - Segundo o Supremo Tribunal Federal, ao proferir decisão no MS 36.780, embora a Lei nº 9.873, de 23 de novembro de 1999, regule a imposição de sanções pela Administração Pública, devem as suas disposições ser aplicadas, por analogia, às pretensões de ressarcimento ao erário.

III – Apesar de o *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873/1999 se referir a hipótese de prescrição quinquenal, entendem os pretórios pátrios ser de natureza decadencial o prazo ali tratado, que deve ser observado para a constituição do crédito a ser ressarcido.

IV - O prazo decadencial para constituição do crédito em processos administrativos de ressarcimento ao erário conta-se da data da prestação de contas pelo responsável, uma vez que assinala o momento de possibilidade do início da fiscalização.

V – Consoante disposição do art. 2º da Lei nº 9.873/1999, interrompe-se o prazo decadencial para a constituição do crédito em processo administrativo de ressarcimento ao erário: a) pela notificação ou citação do indiciado ou executado, inclusive por meio de edital; b) por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato; pela decisão condenatória recorrível; por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

VI – Incide a prescrição intercorrente no processo administrativo de ressarcimento ao erário caso o mesmo fique paralisado por mais de 03 (três) anos, conforme disposto no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873/1999.

VII - Prescreve em 05 (cinco) anos, contados do término do processo administrativo, a pretensão ressarcitória da Administração Pública.

VIII - O termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito a ser ressarcido, que se dá com o término do processo administrativo relativo.

Cod. Ement.: 27.2.

(Destaque nosso)

77. Naquela oportunidade, como o caso remetido pela CONJUR/MS só não havia sido encaminhado ao TCU, para instauração de Tomada de Contas Especial, em razão do valor não ter atingido o limite normativo para tanto, entendemos que o fundamento para a avaliação da ocorrência de prescrição deveria ser a Lei nº 9.873/1999, de acordo com a jurisprudência do STF sobre a prescritibilidade das pretensões punitivas e ressarcitórias da Corte de Contas. Eis um trecho de nosso parecer:

48. **Convém apontar que, naqueles casos, da leitura das decisões proferidas, pôde-se atestar que o ressarcimento buscado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) dizia respeito ao pagamento de custos de internação hospitalar e outros serviços prestados a beneficiários de operadoras de planos e de segurados de saúde por instituições do SUS, não se tratando de cobrança de valores de fundos federais repassados a entes pela União para atendimento de políticas públicas.**

49. Em casos tais, realmente, o termo inicial da contagem do prazo prescricional deve começar a correr com a notificação da decisão do processo administrativo que apura os valores a serem ressarcidos, uma vez que, somente a partir de tal momento, o montante do crédito será passível de ser quantificado.

50. A par dessa jurisprudência do STJ, convém ressaltar que **o STF consolidou entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão sancionatória do Tribunal de Contas da União (TCU), consistente na aplicação de multas pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, é inteiramente regulada pela Lei nº 9.873/1999, de 23 de novembro de 1999.**

51. **E, a partir dessa compreensão, a Primeira Turma da Corte definiu em decisão recente, proferida no MS 36.780, que o caso então *sub examen*, embora não se tratasse de imposição de sanções, mas de pretensão de ressarcimento ao erário, deveria também, por analogia, ser regulado pela Lei nº 9.873/1999.** Senão, vejamos:

(...)

53. **Depreende-se que o caso analisado no MS 36.780 se amolda melhor à hipótese dos presentes autos, qual seja, de busca de reparação ao erário em face da não comprovação da regular aplicação de recursos de fundos federais transferidos pela União a outros entes para cumprimento de políticas públicas, do que a jurisprudência do STJ referente aos processos de ressarcimento ao SUS por operadoras ou segurados de saúde que tiveram seus beneficiários atendidos em instituições integrantes do sistema.**

54. O caso tratado no MS 36.780 dizia respeito, ficou claro, a uma pretensão de ressarcimento ao erário em decorrência de irregularidades na aplicação de verbas de um fundo federal repassadas pela União, que constituiu objeto de análise em sede de TCE pelo TCU.

55. **No caso dos presentes autos, que foi trazido pela CONJUR/MS à apreciação deste DECOR, o mesmo só não foi objeto de uma TCE no âmbito do TCU em virtude de o valor do débito não ter alcançado o montante definido na norma que regula o procedimento (Instrução Normativa TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012), qual seja, R\$ 100.000,00 (cem mil reais).**

(Destaque nosso)

78. O Parecer n. 00028/2022/DECOR/CGU/AGU veio a ser aprovado pelas instâncias superiores da CGU/AGU e também pelo Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, em 11 de novembro de 2022 (vide sequenciais 20 a 23 do Sapiens), pelo que ganhou eficácia normativa.

79. Diante desses esclarecimentos, tem-se que a jurisprudência dos pretórios pátrios vem se consolidando no sentido de que:

a) quando houver a necessidade de se constituir o crédito em decorrência de infração à legislação administrativa, deve-se observar um prazo decadencial (prescrição administrativa) de 05 (cinco) anos, em razão do que versa o art. 1º da Lei nº 9.873/1999;

b) o termo inicial do prazo prescricional quinquenal para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida (art. 1º-A da Lei nº 9.873/1999); e

c) incide a prescrição quinquenal prevista no Decreto nº 20.910/1932 quando se tratar de pretensão ressarcitória decorrente de ilícito civil, sem caráter punitivo, devendo a mesma ser computada a partir do ato ou fato que originou a dívida.

80. Uma decisão que ilustra bem essa diferenciação na contagem do prazo prescricional é a seguinte, proferida pelo Egrégio Tribunal Regional Federal da 4ª. Região (TRF):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. ANS. PRESCRIÇÃO APLICÁVEL AO RESSARCIMENTO AO SUS. RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.

1. À cobrança de ressarcimento ao sus, com fulcro no art. 32 da Lei n.º 9.656/98, incide o prazo prescricional quinquenal previsto no Decreto n.º 20.910/32 (**diploma aplicável à prescrição das ações pessoais sem caráter punitivo que envolvam pessoas de direito público da Administração**).

2. Esta turma possui entendimento firme no sentido de não se aplicar em ações que versem sobre ressarcimento ao SUS a prescrição intercorrente de 3 anos prevista na Lei 9.873/99, pois **a referida lei estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor**. Ora, o ressarcimento ao SUS não é hipótese de exercício do poder de polícia, nem diz respeito à infração à legislação.

(...)

(TRF4, AC 5000628-13.2014.404.7000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, juntado aos autos em 14/05/2015)

(Destaque nosso)

81. Decerto, não há como deixar de considerar que a decisão referida já não é tão recente. Não obstante isso, a atualidade de sua compreensão remanesce na atual jurisprudência do Colendo STJ, como demonstram os seguintes julgados:

a) prescrição do Decreto nº 20.910/1932 em relação à pretensão ressarcitória decorrente de ilícito civil, sem caráter sancionatório e punitivo:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INSTITUTO NACIONAL DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL - INPI. PRESCRIÇÃO TRIENAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA N. 211/STJ. VALORES RECEBIDOS POR FORÇA DE DECISÃO JUDICIAL PRECÁRIA, POSTERIORMENTE CASSADA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. AUSÊNCIA DE INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO POR ISONOMIA DO ART. 1º DO DECRETO N. 20.910/1932 EM DESFAVOR DA FAZENDA PÚBLICA.

1. Recurso especial manejado pela parte autora contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que, reformando a sentença, julgou improcedente o pedido de reconhecimento judicial da inexigibilidade dos valores cobrados pelo INPI, por meio do Procedimento Administrativo n. 52402.007753/2020-79, a título de reposição ao erário.

(...)

5. A jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que, "em razão do princípio da isonomia, deve-se aplicar o mesmo prazo previsto para a Fazenda Pública quanto à prescrição do fundo de direito, nos termos do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, contado a partir da concessão benefício previdenciário' (STJ, REsp 1.535.512/RN, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/03/2018)" (AgInt no AREsp n. 2.169.059/RS, Relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 24/4/2023). Nesse mesmo sentido: AgInt no AREsp n. 815.466/RS, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 8/10/2019.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para reformar o acórdão recorrido e restabelecer a sentença de procedência do pedido autoral.

(REsp n. 2.210.191/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 5/8/2025, DJEN de 21/8/2025.)

b) prescrição da Lei nº 9.873/1999 em face de pretensão punitiva e ressarcitória da Administração Pública Federal em razão de infringência à legislação administrativa:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. 1. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. 2. **MULTA ADUANEIRA. PRESCRIÇÃO**

INTERCORRENTE. LEI 9.873/1999. APLICABILIDADE. TEMA 1.293/STJ. OBSERVÂNCIA. 3. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

(...)

2. A Primeira Seção do STJ, por ocasião do julgamento do Recurso Especial n. 2.147.578/SP (Tema 1.293), sob a sistemática dos recursos repetitivos, definiu as seguintes teses jurídicas e vinculantes: **1. Incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos;** 2. A natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela infração à legislação aduaneira é de direito administrativo (não tributário) se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação; 3. Não incidirá o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado".

(...)

3.1 Nesse quadro, incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações de índole não tributária por mais de 03 (três) anos e ausente a prática de atos de impulsionamento do procedimento punitivo, como se deu na hipótese dos autos.

4. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp n. 2.122.282/SP, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN de 26/6/2025.)

(Destaques nossos)

82. E como compreendemos, salvo melhor juízo e respeitadas as opiniões em contrário, que se aplica subsidiariamente a Lei nº 9.873/1999 à Lei nº 14.133/2021, também defendemos, como visto alhures, que incide aqui o instituto da prescrição intercorrente.

83. Sobre isso, convém destacar que o STF já decidiu pela incidência da prescrição intercorrente disposta na Lei nº 9.873/1999, inclusive, à pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do TCU, como se pode conferir das decisões abaixo:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO POR UM COOBRIGADO E DEVEDOR SOLIDÁRIO. ALEGAÇÃO DE QUESTÕES OBJETIVAS: EFEITOS MATERIAIS E PROCESSUAIS EXTENSÍVEIS AOS DEMAIS COOBRIGADOS. INOCORRÊNCIA DE DECADÊNCIA DO DIREITO DE IMPETRAR MANDADO DE SEGURANÇA. APLICABILIDADE, NO PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS NO ÂMBITO DO TCU, DA LEI Nº 9.873, DE 1999: POSSIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE: CARACTERIZAÇÃO. PROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL E CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

(...)

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que a prescrição das ações punitiva e ressarcitória no âmbito do Tribunal de Contas da União obedece às disposições da Lei nº 9.873, de 1999. Precedentes.

5. Considerando que, na hipótese, a Tomada de Contas Especial na qual o impetrante figura como coobrigado, por três ocasiões, ficou paralisada por períodos superiores a três anos, **incide a prescrição intercorrente das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999.**

6. Agravo provido para afastar o pronunciamento da decadência do direito à impetração de mandado de segurança, bem como para **reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente das ações punitiva e ressarcitória na Tomada de Contas Especial**, objeto de discussão nos autos, concedendo, por consequência, a segurança para tornar insubsistentes as condenações do TCU em face do impetrante.

(MS 39109 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 29-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 28-06-2024 PUBLIC 01-07-2024)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE

(...)

2. Nos termos da jurisprudência recente desta Casa, a pretensão de ressarcimento ao erário do TCU é prescritível, sendo aplicável a Lei nº 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo.

(...)

4. Impossibilidade de averiguação da prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência de cópia integral do processo de tomada de contas especial nos autos. Ausência de prova pré-constituída do alegado direito líquido e certo.

5. Agravo a que se nega provimento.

(MS 36905 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22-08-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 26-08-2022 PUBLIC 29-08-2022)

(Destaques nossos)

84. **Nesse passo, se o STF admite a incidência da prescrição intercorrente em relação às pretensões punitiva e ressarcitória de responsabilidade do TCU, com espeque na Lei nº 9.873/1999, não se vislumbram razões plausíveis para justificar seu afastamento em relação ao processo sancionador na esfera da Lei nº 14.133/2021.**

85. **E o STJ, ao proferir decisão no REsp n. 2.147.578/SP, relativa ao tema repetitivo 1.293, cravou a ocorrência da prescrição intercorrente em processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras de natureza não tributária, conforme se pode conferir do acórdão do *decisum* abaixo citado:**

ADMINISTRATIVO. ADUANEIRO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO ADUANEIRA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ART. 1º, § 1º, DA LEI 9.873/99. INCIDÊNCIA DO COMANDO LEGAL NOS PROCESSOS DE APURAÇÃO DE INFRAÇÕES DE NATUREZA ADMINISTRATIVA (NÃO TRIBUTÁRIA). DEFINIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA DO CRÉDITO CORRESPONDENTE À SANÇÃO PELA INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO ADUANEIRA QUE SE FAZ A PARTIR DO EXAME DA FINALIDADE PRECÍPUA DA NORMA INFRINGIDA. FIXAÇÃO DE TESES JURÍDICAS VINCULANTES. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1. A aplicação da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 encontra limitações de natureza espacial (relações jurídicas havidas entre particulares e os entes sancionadores que componham a administração federal direta ou indireta, excluindo-se estados e municípios) e material (inaplicabilidade da regra às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária, conforme disposto no art. 5º da Lei 9.873/99).

2. O processo de constituição definitiva do crédito correspondente à sanção por infração à legislação aduaneira segue o procedimento do Decreto 70.235/72, ou seja, faz-se conforme "os processos e procedimentos de natureza tributária" mencionados no art. 5º da Lei 9.873/99. Todavia, o rito estabelecido para a apuração ou constituição definitiva do crédito correspondente à sanção pelo descumprimento de uma norma de conduta é desimportante para a definição da natureza jurídica da norma descumprida.

3. É a natureza jurídica da norma de conduta violada o critério legal que deve ser observado para dizer se tal ou qual infração à lei deve ou não obediência aos ditames da Lei 9.873/99, e não o procedimento que tenha sido escolhido pelo legislador para se promover a apuração ou constituição definitiva do crédito correspondente à sanção pela infração praticada. O procedimento, seja ele qual for, não tem aptidão para alterar a natureza das coisas, de modo que as infrações de normas de natureza administrativa não se convertem em infrações tributárias apenas pelo fato de o legislador ter estabelecido, por opção política, que aquelas serão apuradas segundo processo ou procedimento ordinariamente aplicado para estas.

4. Este Tribunal Superior possui sedimentada jurisprudência a reconhecer que nos processos administrativos fiscais instaurados para a constituição definitiva de créditos tributários, é a ausência de previsão normativa específica acerca da prescrição intercorrente a razão determinante para se impedir o reconhecimento da extinção do crédito por eventual demora no encerramento do contencioso fiscal, valendo a regra de suspensão da exigibilidade do art. 151, III, do CTN para inibir a fluência do prazo de prescrição da pretensão executória do art. 174 do mesmo diploma **Nesse particular aspecto, o regime jurídico dos créditos "não tributários" é absolutamente distinto, haja vista que, para tais créditos, temos justamente a previsão normativa específica do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 a instituir prazo para o desfecho do processo administrativo, sob pena de extinção do crédito controvertido por prescrição intercorrente.**

5. Em se tratando de infração à legislação aduaneira, a natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela violação da norma será de direito administrativo se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação. Não incidirá o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado. Precedente sobre a matéria: REsp n. 1.999.532/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 9/5/2023, DJe de 15/5/2023.

6. Teses jurídicas de eficácia vinculante, sintetizadoras da ratio decidendi do julgado paradigmático: 1. Incide a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de 3 anos. 2. A natureza jurídica do crédito correspondente à sanção pela infração à legislação aduaneira é de direito administrativo (não tributário) se a norma infringida visa primordialmente ao controle do trânsito internacional de mercadorias ou à regularidade do serviço aduaneiro, ainda que, reflexamente, possa colaborar para a fiscalização do recolhimento dos tributos incidentes sobre a operação. 3. Não incidirá o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 apenas se a obrigação descumprida, conquanto inserida em ambiente aduaneiro, destinava-se direta e imediatamente à arrecadação ou à fiscalização dos tributos incidentes sobre o negócio jurídico realizado.

7. Solução do caso concreto: ao conferir natureza jurídica tributária à multa prevista no art. 107, IV, e, do DL 37/66, e, por consequência, afastar a aplicação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 aos procedimentos administrativos apuratórios objeto do caso concreto, o acórdão recorrido negou vigência a esse dispositivo legal, divergindo da tese jurídica vinculante ora proposta, bem como do entendimento estabelecido sobre a matéria em precedentes específicos do STJ (REsp 1.999.532/RJ; AgInt no REsp 2.101.253/SP; AgInt no REsp 2.119.096/SP e AgInt no REsp 2.148.053/RJ).

8. Recurso especial provido.

(REsp n. 2.147.578/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 12/3/2025, DJEN de 27/3/2025.)

86. Segundo o STJ, incide a prescrição intercorrente prevista no artigo 1º, parágrafo 1º, da Lei 9.873/1999, quando paralisado o processo administrativo de apuração de infrações aduaneiras, de natureza não tributária, por mais de três anos.

87. Constou do item “3.” da ementa que **“é a natureza jurídica da norma de conduta violada o critério legal que deve ser observado para dizer se tal ou qual infração à lei deve ou não obediência aos ditames da Lei 9.873/99”.**

88. Para o órgão julgador referido, **“a aplicação da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/99 encontra limitações de natureza espacial (relações jurídicas havidas entre particulares e os entes sancionadores que componham a administração federal direta ou indireta, excluindo-se estados e municípios) e material (inaplicabilidade da regra às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária, conforme disposto no art. 5º da Lei 9.873/99).**

89. Diante dessas assertivas, entendemos que o processo administrativo sancionador na órbita das licitações reguladas pela Lei nº 14.133/2021 e na esfera federal, **não se refere a infrações de natureza funcional e a procedimentos de natureza tributária, de modo que a ele se aplica a incidência da prescrição intercorrente a que diz respeito o art. 1º, § 1º da Lei nº 9.873/1999.**

90. Há que ter presente que a prescrição intercorrente representa uma grande conquista do Estado de Direito, uma vez que contribui para que os processos não fiquem parados por longo lapso temporal sem análise, em virtude de inércia da Administração Pública, o que vai ao encontro dos princípios da duração razoável do processo e da eficiência.

91. Sobre o princípio da duração razoável do processo, cabe salientar que constitui uma garantia fundamental, devidamente prevista no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal, como referimos abaixo:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a **razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.**

(Destaque nosso)

92. No pertinente ao princípio da eficiência, que deve nortear a atuação da Administração Pública, cabe dizer que está expressamente previsto no *caput* do art. 37 da Carta Magna e também no *caput* do art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro

de 1999:

a) caput do art. 37 da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

b) caput do art. 2º da Lei nº 9.784/1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e **eficiência**.

(Destaques nossos)

93. A nosso ver, não se pode simplesmente relevar a aplicação da prescrição intercorrente no âmbito da Lei nº 14.133/2021 sob a justificativa de que o diploma teria restado silente sobre essa incidência e de que essa descon sideração melhor atenderia aos interesses da Administração Pública.

94. Afinal de contas, como visto e repisado, o Poder Judiciário:

a) já impunha a adoção da Lei nº 9.873/1999, que prevê expressamente a prescrição intercorrente, para regular a prescrição das sanções previstas no âmbito da Lei nº 8.666/1993, uma vez que era silente sobre esse ponto;

b) reconhece a incidência da prescrição prevista na Lei nº 9.873/1999, também, sobre as pretensões punitiva e ressarcitória de responsabilidade do TCU e às relações jurídicas havidas entre particulares e os entes sancionadores que componham a Administração Federal direta ou indireta, excluindo-se Estados e Municípios, e

c) considera que a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999 não se aplica na esfera federal, de regra, às infrações de natureza funcional e aos processos e procedimentos de natureza tributária, conforme disposto no art. 5º da Lei 9.873/99, devendo ser observada em outros processos de apuração de infrações de natureza administrativa, de um modo geral.

95. Assim, considerando que mesmo com a interpretação do § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 como regra geral de prescrição a matéria não fica completamente disciplinada no âmbito daquele diploma, opinamos pela aplicação supletiva das disposições constantes da Lei nº 9.873/1999, em razão de sua vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública

-IV- DA CONCLUSÃO

96. Isto posto, opinamos que:

a) uma interpretação literal do § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 não se coaduna com a hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória da Administração Pública;

b) o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como uma regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções referidas no art. 156, não havendo mais espaço, no momento, para uma interpretação meramente gramatical;

c) ainda que tenha havido um avanço da Lei nº 14.133/2021 em relação à Lei nº 8.666/1993, no pertinente à previsão da incidência da prescrição, aquele diploma não esmiuça completamente a matéria, pelo que demanda aclaramentos aptos a garantir a fiel aplicação do instituto;

d) as elucidações são encontradas nas disposições traçadas na Lei nº 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal e abrange diversas áreas de atuação;

e) de acordo com a jurisprudência pátria, a Lei nº 9.873/1999 deve ser observada quando

houver a necessidade de se apurar e constituir o crédito decorrente do cometimento de infração à legislação administrativa em vigor, objetivando-se posterior reparação, cabendo a aplicação do Decreto nº 20.910/1932 aos casos de pretensão ressarcitória sem caráter punitivo;

f) é de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa (Tema Repetitivo 324 – STJ);

g) é de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente') (Tema Repetitivo 328 - STJ); e

h) o termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida (Tema Repetitivo 330 - STJ).

97. Caso aprovada a presente manifestação, diante da relevância e da transversalidade do tema, sugerimos que seja levada ao crivo do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, para sua consideração, e que, após, seja dada ampla divulgação de seus termos aos órgãos integrantes e vinculados a esta AGU.

À consideração superior.

Brasília, 23 de novembro de 2025.

MAURÍCIO BRAGA TORRES
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53542002097201861 e da chave de acesso b41e1f04



Documento assinado eletronicamente por MAURÍCIO BRAGA TORRES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2948022113 e chave de acesso b41e1f04 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MAURÍCIO BRAGA TORRES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 23-11-2025 18:45. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DA CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO Nº 00529/2025/GAB/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 53542.002097/2018-61

INTERESSADOS: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTOS: Uniformização. Definição quanto ao alcance a ser dado à disciplina da prescrição para as sanções administrativas contidas na Lei nº 14.133/2021. Transversalidade.

1. Aprovo o **PARECER Nº 00046/2025/CONUNI/CGU/AGU**, de autoria do Dr **MAURÍCIO BRAGA TORRES**, e o acolho em seus fundamentos fáticos e jurídicos, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999, bem como no art. 7º e inciso I do art. 8º da Portaria AGU nº 1.399/2009, que apresentou a seguinte conclusão:

a) uma interpretação literal do § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 não se coaduna com a hodierna jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória da Administração Pública;

b) o § 4º do art. 158 da Lei nº 14.133/2021 deve ser interpretado como uma regra geral de prescrição, de modo a abranger todas as sanções referidas no art. 156, não havendo mais espaço, no momento, para uma interpretação meramente gramatical;

c) ainda que tenha havido um avanço da Lei nº 14.133/2021 em relação à Lei nº 8.666/1993, no pertinente à previsão da incidência da prescrição, aquele diploma não esmiuça completamente a matéria, pelo que demanda esclarecimentos aptos a garantir a fiel aplicação do instituto;

d) as elucidações são encontradas nas disposições traçadas na Lei nº 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal e abrange diversas áreas de atuação;

e) de acordo com a jurisprudência pátria, a Lei nº 9.873/1999 deve ser observada quando houver a necessidade de se apurar e constituir o crédito decorrente do cometimento de infração à legislação administrativa em vigor, objetivando-se posterior reparação, cabendo a aplicação do Decreto nº 20.910/1932 aos casos de pretensão ressarcitória sem caráter punitivo;

f) é de cinco anos o prazo decadencial para se constituir o crédito decorrente de infração à legislação administrativa (Tema Repetitivo 324 – STJ);

g) é de três anos o prazo para a conclusão do processo administrativo instaurado para se apurar a infração administrativa ('prescrição intercorrente') (Tema Repetitivo 328 - STJ); e

h) o termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento da ação executória é a constituição definitiva do crédito, que se dá com o término do processo administrativo de apuração da infração e constituição da dívida (Tema Repetitivo 330 - STJ).

2. Em decorrência do art. 15 da PORTARIA NORMATIVA CGU/AGU Nº 14, DE 23 DE MAIO DE 2023 à Senhora Consultora para adoção das providências cabíveis.

Brasília, 30 de novembro de 2025.

MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA
Advogada da União
Coordenadora de Uniformização e Consultora Substituta
Consultoria Nacional da União de Uniformização



Documento assinado eletronicamente por MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3030617841 e chave de acesso b41e1f04 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 30-11-2025 17:52. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
GABINETE DA CONSULTORIA NACIONAL DA UNIÃO DE UNIFORMIZAÇÃO
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12 ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO Nº 00532/2025/GAB/CONUNI/CGU/AGU

NUP: 53542.002097/2018-61

**INTERESSADOS: LISBOA CONSTRUCOES E EMPREENDIMENTOS LTDA - ME - LISBOA
EMPREENDIMENTOS**

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Exmo. Sr. Subconsultor-Geral da União de Políticas Públicas,

1. A p r o v o PARECER Nº 00046/2025/CONUNI/CGU/AGU e o DESPACHO
Nº 00529/2025/GAB/CONUNI/CGU/AGU.

À consideração superior.

Brasília, 03 de dezembro de 2025.

PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO
Advogada da União
Consultora Nacional da União de Uniformização

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53542002097201861 e da chave de acesso b41e1f04



Documento assinado eletronicamente por PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3035476780 e chave de acesso b41e1f04 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PRISCILA CUNHA DO NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 03-12-2025 20:46. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
SAS, QUADRA 03, LOTE 5/6, 12º ANDAR - AGU SEDE I - BRASÍLIA/DF 70.070-030

DESPACHO Nº 00258/2025/SUB-POP/CGU/AGU

NUP: 53542.002097/2018-61

**INTERESSADOS: LISBOA CONSTRUÇOES E EMPREENDIMENTOS LTDA - ME - LISBOA
EMPREENDIMENTOS**

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Aprovo o DESPACHO nº 00532/2025/GAB/CONUNI/CGU/AGU, subscrito pela eminente Consultora Nacional da União da CONUNI.
2. Por oportuno, deixo, **neste momento**, de acolher a proposição veiculada no parágrafo 97 do PARECER nº 00046/2025/CONUNI/CGU/AGU, relativa à submissão da matéria ao elevado crivo do Excelentíssimo Senhor Advogado-Geral da União, tendo em vista que se consolidou convergência interpretativa entre os órgãos superiores da PGF, PGFN e CGU, circunstância que afasta, por ora, a necessidade de sua intervenção direta.
3. Não obstante, **dou ciência e orientação à CONUNI** para que, sobrevindo qualquer fato novo que imponha — por razões jurídicas ou estratégicas — a atuação do Senhor Advogado-Geral da União, os autos sejam imediatamente remetidos a este Gabinete, a fim de viabilizar o devido encaminhamento para despacho superior.
4. Encaminhem-se os autos à CONUNI para ciência e adoção das providências pertinentes.

Brasília, 08 de dezembro de 2025.

BRUNO MOREIRA FORTES
Advogado da União
Consultor-Geral da União Substituto

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 53542002097201861 e da chave de acesso b41e1f04



Documento assinado eletronicamente por BRUNO MOREIRA FORTES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3040193146 e chave de acesso b41e1f04 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO MOREIRA FORTES, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 08-12-2025 16:32. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
