

Ao entabular o ANPC, é possível constar do acordo cláusula que impede o transcurso da prescrição durante o prazo de cumprimento do acordo, em analogia aos artigos 116, IV, do Código Penal e 199, II, do Código Civil.

SIDIONE BRAGA DUPKE¹

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

1 – DO REGIME DA PRESCRIÇÃO ESTABELECIDO NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Inicialmente, após a entrada em vigor da Lei 14.230/2021, que alterou profundamente a Lei 8.429/92, a celebração do Acordo de Não Persecução Civil (ANPC) passou a ser difundida entre os Ministérios Públicos do país como excelente ferramenta para pôr fim, de maneira consensual, rápida e eficiente às demandas que envolvessem atos de improbidade administrativa.

Entretanto, chama a atenção um problema de ordem prática que pode comprometer a eficácia de tal instrumento (e que talvez ainda não tenha sido percebida por muitos), qual seja, o transcurso do prazo de prescrição durante o prazo de cumprimento do ANPC.

Explico mediante o seguinte questionamento: se celebrado um ANPC durante a tramitação de um inquérito civil, a prescrição do ato de improbidade continuará a correr enquanto não houver cumprimento do acordo?

Em um primeiro momento, ao analisar o texto da Lei 8.429/92, com a redação pela Lei 14.231/2021, haverá uma resposta positiva a esse questionamento, quer dizer, mesmo que celebrado um ANPC, a prescrição continuará a tramitar.

Com efeito, não se verifica no texto da Lei 8.429/92 nenhum impedimento para que a prescrição continue a correr após a celebração do ANPC. A respeito, as únicas hipóteses de suspensão e de interrupção da prescrição estão trazidas taxativamente pela Lei 8.429/92 em seus artigos 23, §1º e §4º da Lei de Improbidade Administrativa.

Aqui, importante mencionar o §1º e o §4º da referida Lei, conforme se verifica a seguir:

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

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Vitória (FDV). Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais (concurso LX). Ex-Analista do Ministério Público do Estado do Espírito Santo. Ex-Escrivão de Polícia da PCES. Ex-Procurador Municipal de Itarana-ES. Pós-graduado em Direito Civil e Processo Civil pela Centro Universitário do Espírito Santo. Aprovado nos concursos do MP/BA e MP/SE.

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

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

(...)

§ 4º O prazo da prescrição referido no **caput** deste artigo **interrompe-se**: (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - pela publicação da sentença condenatória; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Conforme é visto, a única hipótese de **suspensão** da prescrição tratada pela Lei de Improbidade Administrativa (LIA) é aquela relativa à instauração do inquérito civil ou do processo administrativo, o que se dá com a publicação da portaria do respectivo procedimento extrajudicial. Já a interrupção da prescrição vem tratada em outras cinco hipóteses tratadas pelo §4º do artigo 23 da LIA, acima listadas.

Lado outro, ao tratar sobre o Acordo de Não Persecução Civil no artigo 17-B da Lei, a Lei 14.230/21 nada mencionou a respeito da suspensão ou interrupção do prazo de prescrição do ato de improbidade administrativa.

Portanto, em conclusão, a entabulação de Acordo de Não Persecução Civil, por si só, não suspende o prazo prescricional do ato de improbidade administrativa, ante a falta de previsão legal nesse sentido na Lei 8.429/92. Como consequência lógica tem-se que, enquanto estiver sendo cumprido o acordo, estará correndo em paralelo o prazo prescricional do ato de improbidade administrativa.

2 – DA ENTABULAÇÃO DO ANCP COMO CAUSA DE INTERRUPTÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Como é de conhecimento geral, a interrupção da prescrição diz respeito àquelas causas “que inutilizam todo o prazo já decorrido e fazem reiniciar a contagem do prazo prescricional”².

Na Lei de Improbidade Administrativa, de acordo com o que fora visto acima, as causas de interrupção da prescrição estão previstas no §4º, artigo 23, da Lei 8.429/92, sendo as seguintes: a) pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa; b) pela publicação da sentença condenatória; c) pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência; d) pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência e e) pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.

² TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato. **Fundamentos de Direito Civil: Teoria Geral do Direito Civil**. v.1. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Grupo GEN, 2023.

Como se percebe, o Acordo de Não Persecução Civil não está previsto no rol do parágrafo §4º do artigo 23 da Lei de Improbidade Administrativa. Porém, esse rol não pode ser considerado taxativo, na medida em que há outras hipóteses estabelecidas no Código Civil como sendo passíveis de reconhecimento de interrupção da prescrição. Nesse sentido, confira-se o rol de causas previstas no artigo 202 do Código Civil:

Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:

I - por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual;

II - por protesto, nas condições do inciso antecedente;

III - por protesto cambial;

IV - pela apresentação do título de crédito em juízo de inventário ou em concurso de credores;

V - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

VI - por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito pelo devedor.

Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper.

Tendo por base as disposições acima, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) passou a reconhecer que o Acordo de Não Persecução Civil implica interrupção da prescrição, na forma do artigo 202, VI, do Código Civil.

De fato, buscando regulamentar o Acordo de Não Persecução Civil no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, fora editado pela Procuradoria-Geral de Justiça em conjunto com a Corregedoria-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado de Minas Gerais a Resolução Conjunta PGJ CGMP nº. 07, de 12 de Agosto de 2022, o qual dispõe o seguinte acerca da prescrição:

Art. 3º O acordo formalizado nos autos, por escrito, vinculará toda a instituição, e deverá conter os seguintes itens:

(...)

IV – reconhecimento da responsabilidade pelo ato ilícito praticado, interrompendo a prescrição nos termos do inciso VI do artigo 202 do Código Civil, quando celebrado extrajudicialmente;

Dito isso, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, uma vez firmado o ANPC em âmbito extrajudicial haverá a interrupção da prescrição do ato de improbidade administrativa, pois a celebração do acordo importará no reconhecimento pelo agente ímprobo do ilícito praticado.

Assim, celebrado o ANPC, haverá a interrupção do prazo prescricional do ato de improbidade administrativa, e todo o prazo prescricional terá reinício após a sua celebração.

Porém, tão somente a garantia de reinício de contagem da prescrição ainda é pouco para o resguardo do interesse público. Há situações (que serão analisadas abaixo) em que apenas a interrupção da prescrição não será suficiente para impedir a prescrição do ato de improbidade.

Isso se dá, sobretudo, nos casos em que o prazo de adimplemento do ANPC é demasiadamente longo. Para esses casos não há dúvidas: **o melhor será convencionar no próprio acordo cláusula estabelecendo o impedimento de reinício do prazo prescricional enquanto o ANPC estiver sendo cumprido.**

3 – DA POSSIBILIDADE DE SE CONVENCIONAR CLÁUSULA QUE ESTABELEÇA O IMPEDIMENTO DE REINÍCIO DE PRAZO PRESCRICIONAL NO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL

Atualmente, conforme ensina Davi Reis S. B. Pirajá³, é possível sustentar que há um microsistema nacional orientativo de atuação resolutiva do Ministério Público formado tanto por normas cogentes como por normas jurídicas de caráter orientativo.

De acordo com o referido autor⁴, as normas que compõem esse microsistema são as seguintes: Resolução CNMP n. 118/2014, que dispõe sobre a Política Nacional de Incentivo à Autocomposição no âmbito do Ministério Público; Recomendação CNMP n. 54/2017, que trata sobre a Política Nacional de Fomento à Atuação Resolutiva do Ministério Público brasileiro; Recomendação CNMP n. 57/2017, que versa a respeito da atuação dos membros do Ministério Público nos Tribunais e Recomendação CN-CNMP n. 02/2018, que dispõe sobre parâmetros para a avaliação da resolutividade e da qualidade da atuação dos Membros e das Unidades do Ministério Público pelas Corregedorias-Gerais.

Esse conjunto normativo aponta claramente para um dever de atuação resolutiva dos membros do Ministério Público a ser buscando por meio do consenso, colocado em prática mediante a utilização de instrumentos de autocomposição tais como a mediação e a conciliação.

Ao lado desse microsistema de tutela, fala-se também de um microsistema de tutela de combate à corrupção⁵ formado, dentre outros, pelos seguintes atos normativos: Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção); Lei 8.429, de 02 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa); Lei 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações) e Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013 (Lei de Organizações Criminosas); Lei 9.613, de 03 de março de 1998 (Lei de Lavagem de Dinheiro), Lei 12.529, de 30 de Novembro de 2011 (Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência) e Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019 (Pacote Anticrime).

O efeito prático da soma desses dois microsistemas – microsistema nacional orientativo de atuação resolutivo do Ministério Público e microsistema de tutela de combate à corrupção – **é a existência de múltiplos instrumentos consensuais de resolução de conflito a serem empregados no combate à corrupção, tais como o Acordo de Não Persecução Civil (Lei 8.429/92); Acordo de Leniência (Lei 12.846/2013) e Acordo de Não Persecução Penal (Lei 13.964/2019).**

Assim, como consequência da existência da junção desses dois microsistemas acima citados (composto por normas de atuação resolutiva e de combate à corrupção), **conclui-se que há também um microsistema de instrumentos consensuais de combate à corrupção formado pelas regras e princípios que regulamentam o ANPC, o Acordo de Leniência e o ANPC.**

Com efeito, as normas que regulamentam esses instrumentos consensuais devem “conversar” entre si, formando um arcabouço jurídico próprio na atuação contra a corrupção. É o que a professora Cláudia Lima Marques chamará no direito privado de “diálogo de fontes”, teoria esta que apregoa a aplicação simultânea e coerente de determinadas normas jurídicas⁶.

Ao tratar especificamente do microsistema de tutela de combate à corrupção, MARCELO AUGUSTO BIEHL ORTOLAN sustenta “há normas expressas de reenvio que estabelecem um imbricado entrelaçamento entre esses diplomas legislativos, seja no aspecto material, seja no processual, de modo que a integração e utilização conjunta dos diplomas legais para o combate da corrupção administrativa se trata de verdadeiro imperativo”⁷.

3 PIRAJÁ, Davi Reis S.B. **O CNMP, a Corregedoria Nacional do Ministério Público e o Microsistema Nacional Orientativo da Atuação Resolutiva do Ministério Público**. Manual de resolutividade do Ministério Público [recurso eletrônico] /Corregedoria Nacional do Ministério Público. - 1. ed. - Brasília: CNMP, 2023.

4 PIRAJÁ, Davi Reis S.B. **O CNMP, a Corregedoria Nacional do Ministério Público e o Microsistema Nacional Orientativo da Atuação Resolutiva do Ministério Público**. Manual de resolutividade do Ministério Público [recurso eletrônico] /Corregedoria Nacional do Ministério Público. - 1. ed. - Brasília: CNMP, 2023.

5 Um dos defensores da existência do microsistema de combate à corrupção é MARCELO AUGUSTO BIEHL ORTOLAN, fazendo-o por intermédio de sua tese de doutoramento: ORTOLAN, Marcelo Augusto. **O novo papel dos Tribunais de Contas no microsistema de combate à corrupção administrativa**. 2019. 199 f. Tese (doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br>. Acesso em: 13.07.2024.

6 MARQUES, Claudia Lima Marques. Entrevista – Profª. Claudia Lima Marques – O diálogo das fontes e temas atuais. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=c1EcPg0ikM>. Acesso em: 12.07.2024.

7 ORTOLAN, Marcelo Augusto. **O novo papel dos Tribunais de Contas no microsistema de combate à corrupção administrativa**. 2019. 199 f. Tese (doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br>. Acesso em: 13.07.2024.

Tendo por base esse entendimento, questiona-se: há alguma regra nos demais instrumentos consensuais de combate à corrupção que obsta o transcurso da prescrição durante o prazo de cumprimento do acordo? A resposta é sim! Nesse sentido, confira-se a redação do artigo 116, inciso IV, do Código Penal, introduzida no sistema jurídico pela Lei 13.964/2019⁸:

Causas impeditivas da prescrição

Art. 116 - Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

(...)

IV - enquanto não cumprido ou não rescindido o acordo de não persecução penal. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Dessa forma, nos Acordos de Não Persecução Penal, o impedimento para que a prescrição corra durante o curso se dá mediante “ope legis”, com base no artigo 116, IV, do Código Penal. Em outras palavras: não é necessário que conste do ANPC que a prescrição ficará suspensa durante o cumprimento do acordo. O impedimento já se dará automaticamente, por força da Lei.

Lado outro, o Acordo de Não Persecução Civil, previsto no artigo 17-B da Lei de Improbidade Administrativa, não possui norma semelhante, tal como fora visto acima. Todavia, em razão da existência desse microsistema de instrumentos de combate à corrupção, que devem dialogar entre si, **nada impede que seja utilizada, por analogia, a regra do artigo 116, IV, do Código Penal como base para que também no ANPC a prescrição fique obstada durante o cumprimento da avença.**

A respeito, fortalecendo essa ideia, cabe ressaltar que o inciso V do artigo 28-A do Código de Processo Penal, ao tratar das condições que devem estar previstas no ANPC, estabelece uma cláusula de abertura permitindo que seja fixado no acordo qualquer “*outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada*”.

Diante dessa cláusula de abertura prevista no inciso V do artigo 28-A do Código de Processo Penal, à luz do microsistema dos instrumentos consensuais de combate à corrupção, pergunta-se: não seria coerente e adequado aplicá-la ao ANPC, permitindo a fixação de outra condição não prevista em Lei, tal como o impedimento para que a prescrição continue a fluir durante o prazo de cumprimento do acordo? A resposta só pode ser positiva.

4 – DA IMPOSSIBILIDADE DE SE ALTERAR PRAZOS PRESCRICIONAIS

Há possibilidade de se ter questionamentos à tese acima na medida em que não é possível, no sistema jurídico vigente, a alteração ou criação de prazos prescricionais por acordo entre as partes, diferentemente do que ocorre a decadência, que possui margem de convencionalidade⁹.

A respeito, assim estabelece o artigo 192 do Código Civil: “*os prazos de prescrição não podem ser alterados por acordo das partes*”. Diante dessa previsão, indaga-se: a previsão de cláusula constante do ANPC impedindo o transcurso da prescrição durante o seu cumprimento violaria o artigo 192 do Código Civil?

A resposta só pode ser negativa. Ora, a redação do dispositivo acima estabelece que os “**prazos**” não podem ser convenccionados pelas partes. No caso do ato de improbidade administrativa **os prazos prescricionais são aqueles previstos no artigo 23, caput, e no seu §5º**, confira-se:

⁸ Embora o ANPC não seja aplicado apenas em crimes contra a patrimônio público, o seu nascedouro legal se deu com o Pacote Anticrime (Lei 13.964/19), norma esta que teve por objetivo o recrudescimento de leis penais e o combate à impunidade. O Pacote Anticrime trouxe, dentre outras, as seguintes inovações no Direito Penal/Processual Penal: tempo máximo de cumprimento de pena em 40 anos (art. 75 do CP); confisco alargado (artigo 91-A do CP); ação controlada e infiltração de agentes na Lavagem de Dinheiro (art. 1º, §6º, da Lei 9.613/98, etc.

⁹ Art. 211. **Se a decadência for convencional**, a parte a quem aproveita pode alegá-la em qualquer grau de jurisdição, mas o juiz não pode suprir a alegação.

Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

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

Dessa forma, pelos dispositivos acima, o prazo de prescrição dos atos de improbidade administrativa são os seguintes: 08 (oito) anos (artigo 23, *caput*, da Lei 8.429/92) e 04 (quatro) anos (§5º do artigo 23 da LIA), respectivamente.

E pode-se aqui chegar à seguinte conclusão: não haverá alteração desses prazos prescricionais ao seguir a presente tese de impedimento/suspensão de fluência do prazo prescricional. O que haverá, isto sim, é o impedimento de que os prazos acima (que não podem ser alterados, por exemplo, para 09, 10, 15 anos!) passem a fluir durante o cumprimento do ANPC, tão somente isso.

5 – DA ANALOGIA AO ARTIGO 199, INCISO II, DO CÓDIGO CIVIL

Outra regra a sustentar a possibilidade de previsão, por acordo entre as partes, de que haja a suspensão do prazo prescricional durante o curso de cumprimento do ANPC é a aquela prevista no artigo 199, inciso II, do Código Civil, que assim preceitua:

Art. 199. Não corre igualmente a prescrição:

I - pendendo condição suspensiva;

II - não estando vencido o prazo;

(...).

Ao tecer comentários sobre a aludida regra, Caio Mário da Silva Pereira¹⁰ dispõe que “*outros motivos ainda suspendem a prescrição, como é a pendência de condição suspensiva, ou a imposição de termo, pois que num caso o direito não se adquire, e no outro não se exercita senão com o implemento da condição ou o esgotamento do prazo, e não se pode falar em início de prescrição enquanto inexistente direito exigível*” (...).

De fato, se o descumprimento do Acordo de Não Persecução Civil leva à execução do respectivo acordo, não é possível falar que esteja fluindo o prazo prescricional do ato de improbidade enquanto não se possa exigir o direito que foi violado.

Assim, uma vez estabelecido no ANPC que a prazo para o cumprimento integral das cláusulas é a data X, **é possível convencionar que o prazo prescricional só terá início a partir da aludida data**. Na forma do artigo 199, inciso II, do Código Civil, pode-se dizer, portanto, que não correrá a prescrição enquanto **não estiver vencido o prazo integral de cumprimento da avença**.

A inserção da referida cláusula constitui, assim, desdobramento do princípio da autonomia da vontade quando aplicada às relações entre o agente público ímprobo e o Ministério Público (ou Fazenda Pública respectiva) em um acordo livremente pactuado. Ademais, atende aos requisitos do artigo 104 do Código Civil¹¹, de modo a ser válida e eficaz.

6 – CASO PRÁTICA ENVOLVENDO A TESE

Imagine-se a seguinte hipótese: chegou ao conhecimento do representante do Ministério Público de determinada Promotoria de Justiça com atribuição de defesa do patrimônio público a notícia de que uma servidora pública municipal (exemplo: uma técnica da enfermagem) haveria ingressado em licença para cuidar de familiar com problemas de saúde. Trata-se de hipótese de licença remunerada.

10 PEREIRA, Caio Mário da S. Instituições de Direito Civil: Introdução ao Direito Civil - Teoria Geral de Direito Civil. v.I. Disponível em: Minha Biblioteca, (34th edição). Grupo GEN, 2022.

11 Art. 104. A validade do negócio jurídico requer: I - agente capaz; II - objeto lícito, possível, determinado ou determinável; III - forma prescrita ou não defesa em lei.

A servidora ficou afastada por mais de dois anos, sendo que sempre pediu prorrogações das licenças, apresentada laudo médico do familiar. Porém, denúncias deram conta de que a servidora estava, em verdade, na fase do internato de um curso de medicina (em período integral), sendo que o seu familiar doente às vezes estava aos cuidados de terceiros, às vezes sozinho.

Quer dizer, a servidora utilizou-se da licença remunerada para poder concluir o seu curso de medicina, no horário em que deveria estar trabalhando. Usou como pretexto a doença do familiar, e ainda auferiu renda por mais de dois anos. O ato de improbidade por ela praticado causou enriquecimento ilícito (artigo 9º, caput e inciso I, da Lei 8.429/92), bem como provocou dano ao erário (artigo 10, caput, da Lei de Improbidade Administrativa).

Durante o curso do inquérito civil, a servidora confessou a prática do ato de improbidade administrativa. Após a instauração do inquérito civil, o Município, após ser noticiado, cessou as prorrogações da licença, determinando o retorno imediato da técnica de enfermagem ao trabalho.

Ainda durante o inquérito apura-se que o prejuízo causado foi de aproximadamente R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais). É proposto um ANPC para a servidora nos seguintes termos: reparação integral do dano (R\$ 60.000,00) e pagamento de multa civil no valor também de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), totalizando R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais). O valor poderá ser parcelado em 20 (vinte) vezes de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

Após receber a proposta de ANPC, a servidora concorda com os valores totais envolvidos. Porém, comprova que sua remuneração é de R\$ 7.000,00 (sete) mil reais, necessitando de aproximadamente R\$ 6.000,00 para a manutenção de suas despesas. Além disso, apresenta certidão negativa de imóveis, bem como declaração de imposto de renda, comprovando que não possui bens.

Com isso, faz uma contraproposta ao Ministério Público quanto à extensão das parcelas, nos seguintes moldes: 120 (cento e vinte) parcelas mensais de R\$ 1.000,00 (mil reais)¹². O membro do Ministério Público entende a contraproposta como razoável e pretende aceitá-la. Porém, depara-se com o seguinte problema jurídico: o ato de improbidade administrativa prescreverá durante o prazo de cumprimento das parcelas, pois o prazo da prescrição é de 08 (oito) anos no caso, visto que celebrado o ANPC durante o curso inquérito civil, ou seja, antes da propositura da ação de improbidade administrativa.

Diante disso, visando preservar os interesses públicos, nada impede que o membro do Ministério Público inclua uma cláusula de impedimento/suspensão do transcurso do prazo prescricional enquanto o ANPC esteja em fase de cumprimento, com a retomada do curso do prazo prescricional assim que descumprido o pacto. Dito de uma maneira simples: enquanto o acordo estiver sendo cumprido, a prescrição não correrá.

Nesse caso acima, a inclusão dessa cláusula é indicada porque o prazo para cumprimento do ANPC é bastante longo (10 anos), o que, confesso, é difícil ver na prática.

Porém, a inclusão da referida cláusula assume especial importância quando o ANPC é celebrado **após** a propositura da ação de improbidade administrativa, pois nesses casos o prazo prescricional será mais curto (de apenas 04 anos). Nessas situações, caso não se inclua a cláusula de impedimento/suspensão do prazo prescricional, todo e qualquer ANPC limitado pelo prazo máximo de 04 (quatro) anos, sob pena de o ato prescricional prescrever durante o cumprimento da avença.

7 - CONCLUSÃO

A Lei 8.429/92 foi substancialmente alterada após a edição da Lei 14/230/2021, a qual regulamentou o Acordo de Não Persecução Civil, introduzido no sistema jurídico pelo Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019).

Ocorre que, ao disciplinar o ANPC, o legislador não previu a suspensão da prescrição durante o cumprimento do avença. Com isso, em virtude da ausência de previsão legal, o prazo prescricional correrá paralelamente ao prazo de cumprimento do ANPC.

Esse fato pode ensejar lesão ao interesse público, na medida em que o titular da ação da improbidade de administrativa (Ministério Público e Fazenda Pública) cessa a prática de outros atos após a celebração de ANPC. Quer dizer, com a expectativa de que o ANPC será cumprido, as investigações cessam e não é proposta ação de improbidade, aguardando-se o cumprimento do acordo.

¹² A ser reajustado periodicamente, conforme os índices oficiais do Município.

Ocorre que o cumprimento desse acordo, a depender das circunstâncias do caso concreto, pode demorar 04 (quatro), 05 (cinco) ou até 10 (dez) anos, ultrapassando os prazos prescricionais previstos no artigo 23, caput e §4 da Lei 8.492/92 – de 08 (oito) e 04 (quatro) anos, respectivamente. Dito de maneira simples: o ato de improbidade prescreverá durante o prazo de cumprimento ANPC.

Para solucionar esse problema lança-se a presente tese, qual seja, a **da possibilidade de se convencionar cláusula que estabeleça o impedimento¹³ de reinício de transcurso prazo prescricional durante o cumprimento do Acordo de Não Persecução Civil**. Tal cláusula será indicada sobretudo para os casos em que o prazo de adimplemento do ANPC é muito longo.

Para fundamentar essa tese lança-se mão da existência de dois microssistemas presentes atualmente: o microssistema nacional orientativo de atuação resolutivo do Ministério Público e o microssistema de tutela de combate à corrupção, **formando-se um novo microssistema composto pela existência de múltiplos instrumentos consensuais a serem empregados no combate à corrupção: ANPC, o Acordo de Leniência e o ANPC**.

Em seguida, ao analisar as regras que disciplinam o ANPC percebe-se que o artigo 116, IV, do Código Penal (introduzido pelo Pacote Anticrime), estabelece norma suspendendo a fluência do prazo prescricional enquanto não for cumprido o acordo. Assim, em virtude da existência desse microssistema formado por instrumentos consensuais a serem empregados no combate à corrupção, é possível lançar mão dessa regra também no ANPC.

Após, em análise ao Código Civil, também se sustenta a possibilidade de previsão de impedimento de fluência durante o cumprimento do ANPC com base no artigo 199, II, o qual preceitua que não corre a prescrição enquanto não vencido o prazo.

Antes, contudo, é explicado que a cláusula de impedimento de transcurso do prazo prescricional não implica alteração de prazo prescricional, pelo que não há que se falar em violação ao artigo 192 do Código Civil.

Ao fim, é apresentado um caso prático em que o ANPC tem duração de 120 (cento e vinte) meses, mas a prescrição do ato de improbidade se dará com 96 (noventa e seis), o que equivale a 08 (oito) anos. Quer dizer, firmado o ANPC sem a previsão da cláusula de impedimento de transcurso da prescrição, o ato de improbidade prescreveria durante o cumprimento do ANPC, colocando a efetividade deste em xeque.

8 - REFERÊNCIAS

MARQUES, Claudia Lima Marques. Entrevista – Prof^a. Claudia Lima Marques – **O diálogo das fontes e temas atuais**. Disponível em: Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=c1EcPGp0ikM>. Acesso em: 12.07.2024.

ORTOLAN, Marcelo Augusto. **O novo papel dos Tribunais de Contas no microssistema de combate à corrupção administrativa**. 2019. 199 f. Tese (doutorado em Direito do Estado) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br>. Acesso em: 13.07.2024.

PEREIRA, Caio Mário da S. **Instituições de Direito Civil: Introdução ao Direito Civil - Teoria Geral de Direito Civil**. v.I. Disponível em: Minha Biblioteca, (34th edição). Grupo GEN, 2022.

PIRAJÁ, Davi Reis S.B. **O CNMP, a Corregedoria Nacional do Ministério Público e o Microssistema Nacional Orientativo da Atuação Resolutiva do Ministério Público**. Manual de resolutividade do Ministério Público [recurso eletrônico] /Corregedoria Nacional do Ministerio Publico. - 1. ed. - Brasília: CNMP, 2023.

TEPEDINO, Gustavo; OLIVA, Milena Donato. **Fundamentos de Direito Civil: Teoria Geral do Direito Civil**. v.1. Disponível em: Minha Biblioteca, (4th edição). Grupo GEN, 2023.

13 Por que, no âmbito do MPMG, é melhor falar em “impedimento” e não “suspensão” do prazo prescricional? Conforme visto acima, por força da Resolução Conjunta PGJ CGMP nº. 07, de 12 de Agosto de 2022, o ANPC importa na interrupção do prazo prescricional. Com isso, celebrado o acordo, haverá o reinício da contagem do prazo prescricional (que será de 08 ou 04 anos, a depender do momento processual). Ao estipular a cláusula de “impedimento” – proposta da tese – o reinício do prazo só se dará com eventual descumprimento do ANPC.