

## DA RENÚNCIA À PRESCRIÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

*José Guedes da Fonseca Neto\**

### RESUMO

O Supremo Tribunal Federal (STF) sedimentou entendimento de que prescrevem em cinco anos as dívidas a serem cobradas da Fazenda Pública. O art. 191 do Código Civil, por seu turno, dispõe sobre a possibilidade de renúncia da prescrição (expressa ou tácita), aduzindo que ela será válida apenas quando feita sem prejuízo a terceiro e desde que ocorrida após a consumação da prescrição. Por outro lado, o ordenamento jurídico pátrio exige que a atuação da Administração Pública tenha como corolário os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público. Outrossim, de acordo com o art. 29, §1 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívida pelo ente da federação, equipara-se a operação de crédito, sem prejuízo das exigências dos arts. 15 e 16, também da LRF. Nesse sentido, o presente estudo abordará a possibilidade ou não de aplicação do instituto da renúncia da prescrição, previsto no art. 191 do Código Civil, às relações jurídicas em que a Administração Pública faça parte, sobretudo em virtude dos princípios constitucionais mencionados que incidem no caso, bem como a possibilidade de assunção de dívida e seus requisitos legais.

**Palavras-chave:** Renúncia à prescrição. Administração Pública.

---

\* José Guedes da Fonseca Neto: Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. Concluindo especialização em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera Uniderp. Assessor Jurídico Ministerial do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – MP/RN (e-mail: jose.guedes@mprn.mp.br; telefone: (84) 98845-1507).

## INTRODUÇÃO

Os Tribunais pátrios, com fulcro no art. 1º do Decreto nº 20.910, de 1932,<sup>1</sup> sedimentaram entendimento de que prescrevem em cinco anos as causas ajuizadas contra a Fazenda Pública.

O art. 191 do Código Civil,<sup>2</sup> por seu turno, dispõe sobre a possibilidade de renúncia da prescrição (expressa ou tácita), aduzindo que ela será válida apenas quando feita sem prejuízo a terceiro e desde que ocorrida após a consumação da prescrição.

Por outro lado, o ordenamento jurídico pátrio exige que a atuação da Administração Pública tenha como corolário os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público.

Nesse sentido, o presente estudo abordará a possibilidade ou não de aplicação do instituto da renúncia da prescrição, previsto no art. 191 do Código Civil, às relações jurídicas em que a Administração Pública faça parte, sobretudo em virtude dos princípios constitucionais mencionados que incidem no caso, bem como a possibilidade de assunção de dívida e seus requisitos legais.

## 1 DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO E DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

Antes de mais nada, é importante mencionar que a atuação da Administração Pública está pautada em alguns princípios norteadores, mormente os Princípios da Supremacia do interesse público sobre o privado e indisponibilidade do interesse público.

Para Matheus Carvalho (CARVALHO, 2014, p. 58)

[...] o interesse público é supremo sobre o particular, e todas as condutas estatais têm como finalidade a satisfação das necessidades coletivas. Nesse sentido, os interesses da sociedade

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Art. 191. A renúncia da prescrição pode ser expressa ou tácita, e só valerá, sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumar; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

devem prevalecer diante das necessidades específicas dos indivíduos, havendo a sobreposição das garantias do corpo coletivo, quando em conflito com as necessidades de um cidadão, se analisado isoladamente.

Segundo Di Pietro (2010, p. 66), o Princípio da Supremacia do interesse público "está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução em concreto pela Administração Pública. Ele inspira o legislador e vincula a autoridade administrativa em toda a sua atuação".

Ao tratar sobre o princípio supra, Luis Roberto Barroso (BARROSO, 2005, p. vii-xviii) fez a seguinte distinção entre interesse público primário e secundário:

O interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário que seja parte da União, do Estado-membro, do Município ou das suas autarquias. Em ampla medida, pode ser identificado como o interesse do erário, que é o de maximizar a arrecadação e minimizar as despesas.

Além disso, para Barroso (BARROSO, 2005, p. vii-xviii), os interesses públicos primário e secundário são importantes, sobretudo porque o primeiro busca efetivar os direitos de natureza individual ou coletivo, reconhecidos socialmente como públicos, enquanto que o interesse secundário é importante uma vez que impõe ao administrador público um controle financeiro imprescindível para a efetivação de interesses públicos: "Sem recursos adequados, o Estado não tem capacidade de promover investimentos sociais nem de prestar de maneira adequada os serviços públicos que lhe tocam".

Já o Princípio da Indisponibilidade do interesse público (CARVALHO, 2014, p. 60):

[...] define os limites da atuação administrativa e decorre do fato de que a impossibilidade de abrir mão do interesse público deve estabelecer ao administrador os seus critérios de conduta. De fato, o agente estatal não pode deixar de atuar, quando as necessidades da coletividade assim exigirem, uma vez que suas atividades são necessárias à satisfação dos interesses do povo.

Celso Antonio Bandeira de Mello (MELLO, 2009, p. 73-74), por seu turno, sobre o princípio da indisponibilidade do interesse público, aduz que:

[...] sendo interesses qualificados como próprios da coletividade –

internos ao setor público – não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que dispuser a intentio legis [e que] as pessoas administrativas não tem portanto disponibilidade sobre os interesses públicos confiados à sua guarda e realização.

Nesse sentido, o atuar administrativo deve ter como norte o interesse público, tratando-o, sempre, como indisponível e com preponderância aos interesses privados.

## 2 DOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE

Além da supremacia e indisponibilidade do interesse público, corolários da Administração Pública, a Constituição Federal da República traz, em seu art. 37, *caput*, que, dentre outros, rege o sistema o princípio da impessoalidade.

Por princípio da impessoalidade, para Gilmar Mendes (MENDES, 2013, p. 983), "entende-se o comando constitucional, no sentido de que à Administração não é permitido fazer diferenciações que não se justifiquem juridicamente", sobretudo porque "não é dado ao administrador o direito de utilizar-se de interesses e opiniões pessoais na construção das decisões oriundas do exercício de suas atribuições".

Di Pietro (DI PIETRO, 2010, p. 67), por sua vez, ensina que um dos sentidos do referido princípio está relacionado a relação com a finalidade pública e preconiza que "a Administração não pode atuar com vistas a prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, uma vez que é sempre o interesse público que tem que nortear o seu comportamento".

Já Celso Antônio Bandeira de Mello (MELLO, 2004, p. 104) diz que o princípio da impessoalidade traduz a

[...] a idéia de que Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimntosas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. O Princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia [...]

O princípio da impessoalidade exige, portanto, que os exercentes de cargos públicos atuem de forma impessoal, ou seja, sem qualquer percepção de benefício próprio, mas, somente, à edilidade, almejando sempre o interesse e a finalidade públicos.

### 3 DA PRESCRIÇÃO

O art. 1º do Decreto nº 20.910/32 prevê que

[...] 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.

Esse é o mesmo entendimento do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO CONTRA O ESTADO. DANO MORAL. ANISTIA POLÍTICA. DEBATE SOBRE A PRESCRIÇÃO. MATÉRIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INEXISTÊNCIA. 1. A prescrição, quando sub judice a controvérsia, não dá ensejo ao cabimento de recurso extraordinário por situar-se no âmbito infraconstitucional. Precedentes: ARE 749.479-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 12/8/2013, AI 764.126-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 1º/2/2011. 2. A decisão judicial tem que ser fundamentada (art. 93, IX), ainda que sucintamente, sendo prescindível que a mesma se funde na tese suscitada pela parte. Precedente: AI-QO-RG 791.292, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 13/8/2010. 3. In casu, o acórdão originariamente recorrido assentou, in verbis: ?ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. FAZENDA PÚBLICA. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. 1. Nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública, incide o prazo prescricional quinquenal previsto no Decreto 20.910/32, em detrimento do prazo de três anos previsto no art. 206, § 3º, V, do Código Civil de 2002 (REsp 1.251.993/PR - art. 543-C do CPC). 2. Firmada a jurisprudência desta Corte no mesmo sentido da decisão embargada, aplica-se à espécie a Súmula 168/STJ. 3. Agravo regimental não provido.? 4. Agravo regimental DESPROVIDO. (STF - ARE: 786012 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 20/05/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-108 DIVULG 04-06-2014 PUBLIC 05-06-2014) ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE

CONTROVÉRSIA (ARTIGO 543-C DO CPC). RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL (ART. 1º DO DECRETO 20.910/32) X PRAZO TRIENAL (ART. 206, § 3º, V, DO CC). PREVALÊNCIA DA LEI ESPECIAL. ORIENTAÇÃO PACIFICADA NO ÂMBITO DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. 1. A controvérsia do presente recurso especial, submetido à sistemática do art. 543-C do CPC e da Res. STJ n 8/2008, está limitada ao prazo prescricional em ação indenizatória ajuizada contra a Fazenda Pública, em face da aparente antinomia do prazo trienal (art. 206, § 3º, V, do Código Civil) e o prazo quinquenal (art. 1º do Decreto 20.910/32). 2. O tema analisado no presente caso não estava pacificado, visto que o prazo prescricional nas ações indenizatórias contra a Fazenda Pública era defendido de maneira antagônica nos âmbitos doutrinário e jurisprudencial. Efetivamente, as Turmas de Direito Público desta Corte Superior divergiam sobre o tema, pois existem julgados de ambos os órgãos julgadores no sentido da aplicação do prazo prescricional trienal previsto no Código Civil de 2002 nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública. Nesse sentido, o seguintes precedentes: REsp 1.238.260/PB, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe de 5.5.2011; REsp 1.217.933/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 25.4.2011; REsp 1.182.973/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 10.2.2011; REsp 1.066.063/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe de 17.11.2008; EREspsim 1.066.063/RS, 1ª Seção, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 22/10/2009). A tese do prazo prescricional trienal também é defendida no âmbito doutrinário, dentre outros renomados doutrinadores: José dos Santos Carvalho Filho ("Manual de Direito Administrativo", 24ª Ed., Rio de Janeiro: Editora Lumen Júris, 2011, págs. 529/530) e Leonardo José Carneiro da Cunha ("A Fazenda Pública em Juízo", 8ª ed, São Paulo: Dialética, 2010, págs. 88/90). 3. Entretanto, não obstante os judiciosos entendimentos apontados, o atual e consolidado entendimento deste Tribunal Superior sobre o tema é no sentido da aplicação do prazo prescricional quinquenal - previsto do Decreto 20.910/32 - nas ações indenizatórias ajuizadas contra a Fazenda Pública, em detrimento do prazo trienal contido do Código Civil de 2002. 4. O principal fundamento que autoriza tal afirmação decorre da natureza especial do Decreto 20.910/32, que regula a prescrição, seja qual for a sua natureza, das pretensões formuladas contra a Fazenda Pública, ao contrário da disposição prevista no Código Civil, norma geral que regula o tema de maneira genérica, a qual não altera o caráter especial da legislação, muito menos é capaz de determinar a sua revogação. Sobre o tema: Rui Stoco ("Tratado de Responsabilidade Civil". Editora Revista dos Tribunais, 7ª Ed. - São Paulo, 2007; págs. 207/208) e Lucas Rocha Furtado ("Curso de Direito Administrativo". Editora Fórum, 2ª Ed. - Belo Horizonte, 2010; pág. 1042). 5. A previsão contida no art. 10 do Decreto 20.910/32, por si só, não autoriza a afirmação de que o prazo prescricional nas ações indenizatórias contra a Fazenda Pública foi reduzido pelo Código Civil de 2002, a qual deve ser interpretada pelos critérios histórico e hermenêutico. Nesse sentido: Marçal Justen Filho ("Curso de Direito Administrativo". Editora Saraiva, 5ª Ed. - São Paulo, 2010; págs. 1.296/1.299). 6. Sobre o tema, os recentes julgados desta Corte Superior: AgRg no AREsp 69.696/SE, 1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe de 21.8.2012; AgRg nos EREsp 1.200.764/AC, 1ª Seção, Rel. Min.

Arnaldo Esteves Lima, DJe de 6.6.2012; AgRg no REsp 1.195.013/AP, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 23.5.2012; REsp 1.236.599/RR, 2ª Turma, Rel. Min. Castro Meira, DJe de 21.5.2012; AgRg no AREsp 131.894/GO, 2ª Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 26.4.2012; AgRg no AREsp 34.053/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 21.5.2012; AgRg no AREsp 36.517/RJ, 2ª Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 23.2.2012; EREsp 1.081.885/RR, 1ª Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe de 1º.2.2011. 7. No caso concreto, a Corte a quo, ao julgar recurso contra sentença que reconheceu prazo trienal em ação indenizatória ajuizada por particular em face do Município, corretamente reformou a sentença para aplicar a prescrição quinquenal prevista no Decreto 20.910/32, em manifesta sintonia com o entendimento desta Corte Superior sobre o tema. 8. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1251993/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/12/2012, DJe 19/12/2012).

A prescrição, dessa forma, segundo José dos Santos Carvalho Filho (CARVALHO FILHO, 2012, p. 66):

[...] incide sobre a pretensão, se esta não for seguida da ação no prazo que a lei fixou. Ficando inerte o administrado titular, perderá ele a oportunidade de oferecer a pretensão para exigir o cumprimento da obrigação por parte da Fazenda.

Ainda de acordo com o referido doutrinador (CARVALHO FILHO, 2012, p. 66), “os fatos que acarretam o impedimento e a suspensão do prazo prescricional” encontram-se enumerados no Código Civil, arts. 197 a 199, *in verbis*:

Art. 197. Não corre a prescrição:

- I – entre os cônjuges, na constância da sociedade conjugal;
- II – entre ascendentes e descendentes, durante o poder familiar;
- III – entre tutelados ou curatelados e seus tutores ou curadores, durante a tutela ou curatela.

Art. 198. Também não corre a prescrição:

- I – contra os incapazes de que trata o art. 3º;
- II – contra os ausentes do País em serviço público da União, dos Estados ou dos Municípios;
- III – contra os que se acharem servindo nas Forças Armadas, em tempo de guerra.

Art. 199. Não corre igualmente a prescrição:

- I – pendendo condição suspensiva;
- II – não estando vencido o prazo;
- III – pendendo ação de evicção.

A interrupção da prescrição, por outro lado, segue a dicção do art. 3º,

Decreto-lei nº 4.597/1942, senão vejamos:

Art. 3º A prescrição das dívidas, direitos e ações a que se refere o Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, somente pode ser interrompida uma vez, e recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu, ou do último do processo para a interromper; consumir-se-á a prescrição no curso da lide sempre que a partir do último ato ou termo da mesma, inclusive da sentença nela proferida, embora passada em julgado, decorrer o prazo de dois anos e meio.

Sobre o tema, o STF sumulou o seu entendimento da seguinte forma: “A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de cinco anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo”.

No que tange, especificamente, à renúncia à prescrição, (CARVALHO FILHO, 2012, p. 66) a doutrina ensina que:

Embora o Estado possa firmar negócios jurídicos sob a égide do direito privado, a regra será a de impedimento à renúncia, se for ele o prejudicado, na qualidade de titular do direito. É que os direitos do Estado são, em regra, irrenunciáveis. Somente quando se comprovar que a renúncia reflete decisão de interesse público é que poderá ser legitimada.

Em se tratando de renúncia à prescrição nos processos que visam a responsabilização por ato de improbidade administrativa, Carvalho Filho (2012, p. 114) entende pela sua inaplicabilidade, mormente em razão da natureza jurídica da relação travada, que é tipicamente de direito público e, ainda, pelo fato de que “a improbidade administrativa não comporta ajustes ou transações, eis que se trata de matéria de ordem pública” e completa que “a renúncia da prescrição, como se pode observar nos termos da lei civil, é própria do direito privado e traduz eficácia adequada à relação entre credor e devedor”.

Além disso, tem-se que dívida prescrita é uma obrigação natural, nos termos descritos pela doutrina civilista (DINIZ, 2004, p. 64):

[...] aquela em que o credor não pode exigir do devedor uma certa prestação, embora, em caso de adimplemento espontâneo ou voluntário, possa retê-la a título de pagamento e não de liberalidade

Nesse sentido também aponta a jurisprudência:

Obrigação Natural – Dívida Prescrita. A única consequência prática da sobrevivência da obrigação natural é a de evitar a repetição de indébito. Imprestáveis, pois, à garantia do juízo títulos da dívida pública prescritos. (TJ/MG - Agravo de Instrumento nº 000.162.243-0/00, 1ª Câmara Cível do TJMG, Rel. Páris Peixoto Pena. j. 14.03.2000).

#### 4 DA ASSUNÇÃO DE DÍVIDA

De acordo com o §1º do art. 29 da Lei de Responsabilidade Fiscal,<sup>3</sup> a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívida pelo ente da federação, equipara-se a operação de crédito, sem prejuízo das exigências do previsto nos arts. 15 e 16, também da LRF.<sup>4</sup>

Nos termos do art. 32 da Lei Complementar 101/2001:

[...] o Ministério da Fazenda verificará o cumprimento dos limites e condições relativos à realização de operações de crédito de cada ente da Federação, inclusive das empresas por eles controladas, direta ou indiretamente.

---

<sup>3</sup> Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:  
[...]

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

<sup>4</sup> Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

No exercício dessa fiscalização, o Ministério da Fazenda receberá do ente interessado na operação de crédito um pedido, que conterá elementos fáticos (basicamente para demonstrar que as operações são meios para atingir o interesse público e, mais ainda, a economicidade do endividamento, que se mostra pela consideração da relação entre custo e benefício da assunção de dívidas) e elementos normativos (quais sejam, a existência de prévia autorização legislativa, inclusão da receita que esse endividamento vai gerar no orçamento, observância dos limites e condições fixados pelo Senado Federal, autorização do Senado Federal – quando se tratar de operação de crédito externo -, atendimento do disposto no art. 167, III, da CF-<sup>5</sup> observância das demais restrições previstas na LRF).

O art. 15 da LRF, ademais, considera como não autorizada, irregulares e lesivas ao Patrimônio Público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17, também do referido diploma normativo.

Tais dispositivos exigem que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que acarrete aumento da despesa, seja acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, bem como da declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Além disso, os atos que criarem ou aumentarem despesa deverão ser instruídos, além da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, da demonstração da origem dos recursos para seu custeio, bem como de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no §1º do art. 4º da LRF,<sup>6</sup> devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de

---

<sup>5</sup> Art. 167. São vedados:

[...]

III – a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

<sup>6</sup> Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

[...]

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

despesa.

Destaque-se que a despesa não poderá ser executada antes da implementação das medidas contidas no parágrafo anterior, as quais devem integrar o instrumento que a criar ou aumentar.

## CONCLUSÃO

Restou evidenciado, no decorrer do presente artigo, que o atuar administrativo deve tomar como norte os princípios da supremacia do interesse público, da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade, bem como de que o entendimento dos tribunais pátrios é de que a prescrição das ações ajuizadas em desfavor da Fazenda Pública prescrevem em cinco anos.

Em relação à renúncia à prescrição, nas relações reguladas pelo Direito Administrativo, tem-se que não é possível aplicar o art. 191, do Código Civil, sem o necessário filtro constitucional. A interpretação de tal dispositivo deve se dar em conjunto com os princípios basilares do direito público, quais sejam, supremacia do interesse público, da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade.

É que o Código Civil tem como escopo regular a relação entre particulares, não podendo, portanto, incidir diretamente sobre relações jurídico-administrativas, especialmente se sua aplicação resulte em ofensa aos princípios supramencionados.

Logo, entende-se que a renúncia à prescrição só é lícita quando o Estado não for prejudicado economicamente e, ainda, se tal ato possuir como finalidade precípua o atendimento de algum interesse público, sendo vedado o uso da atividade administrativa para fins exclusivamente particulares.

Além disso, o ato de renunciar à prescrição consiste em evidente assunção de dívida, de modo que, além de respeitar os princípios sobreditos deve, também, ocorrer de acordo com os arts. 29, 32, 33, 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, como dito anteriormente, o entendimento da doutrina e o dos Tribunais pátrios é de que a dívida prescrita possui natureza jurídica de obrigação natural. Como consequência, sendo pública a dívida prescrita, o seu adimplemento não é exigível, judicial ou extrajudicialmente, da Administração Pública.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Prefácio: o Estado contemporâneo, os direitos fundamentais e a definição da supremacia do interesse público. In: SARMENTO, Daniel (Org.). *Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio da supremacia do interesse público*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. vii-xviii.

CARVALHO, Matheus. *Direito administrativo teoria e prática*. 3. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014. p. 58-60.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Improbidade administrativa: prescrição e outros prazos extintivos*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 66.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 66-67.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro: teoria geral das obrigações*. 19. ed., rev., aum. e atual. de acordo com o novo Código Civil (lei n. 10.406, de 10-2-2002) e o projeto de lei n. 6.960/2002. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 64. v. 2.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 26. ed. 2009. p. 73-74.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de; *Curso de Direito Administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004. p. 104.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 983.