

PRESCRIÇÃO

J. A. DE CARVALHO E MELLO

II

Ao encerrarmos o artigo anterior, assumimos o compromisso de tratar nestoutro do modo por que teem sido executados as diversas leis sobre a prescrição de dívidas passivas da União, do Estado e do Município, e, bem assim, o disposto no art. 222 do Estatuto dos Funcionários.

Antes de tudo, porem, seja-nos permitido retificar a data, que é de 2 de setembro e não de maio de 1908, de um acordão do Supremo Tribunal Federal, a que nos referimos a fls. 71.

Em seguida, para maior difusão de atos antigos relativos ao instituto da prescrição, daremos o teor do alvará de 9 de maio de 1810, que, inicialmente, entre nós, fixou em três anos o prazo para a prescrição das dívidas da Real Fazenda do Rio de Janeiro, contraídas até 1797, inclusive.

Ei-lo :

Alvará de 9 de maio de 1810

Declara antigas as dívidas contraídas pela Real Fazenda do Rio de Janeiro até o fim do ano de 1797, e marca o prazo para sua prescrição.

"Eu o Príncipe Regente faço saber aos que o presente Alvará virem, que havendo-me representado o Conselho da minha Fazenda em consulta que fez subir à minha real presença, que as providências saudáveis que eu fora servido decretar nas Cartas Régias de 24 de outubro de 1800, e de 17 de novembro de 1803, afim de consolidar e amortizar a dívida antiga, com que se achava gravada nesta Capitania a minha Real Fazenda, não se tinha podido verificar, por se não haverem apresentado todos os Credores com os seus títulos e papéis correntes, vulgarmente chamados

letras, apesar de serem chamados por Editais afixados nesta Corte, e nas demais Capitánias deste Estado, assinando-se um determinado prazo; resultando desta falta, não só o não saber-se quanto era o total da dívida, mas também o não poder averiguar-se a sua legalidade e certeza, e estabelecerem-se os meios de amortizá-la que parecessem mais apropriados à utilidade da minha real Fazenda, bem do Estado, e ao direito dos Credores dela; e que era conveniente aos fins propostos determinar-se a pena de prescrição das dívidas a todos os que não comparecessem com as suas letras dentro de um espaço de tempo, que se devia aprazar; assim como era de necessidade e de utilidade para o meu real serviço, e para o bom e certo expediente das habilitações fixar-se uma época certa, em que se julgassem compreendidas as letras da dívida antiga, evitando-se assim dúvidas e arbítrios sempre contrários ao bem público e particular dos meus fiéis vassallos. E tendo consideração a todo o referido, hei por bem, conformando-me com o parecer da referida consulta, ordenar: que todas as dívidas contraídas até o fim do ano de 1797 se considerem antigas, como fora assentado na extinta junta da Revisão, e que todas as dívidas desta natureza, cujas letras e documentos não forem apresentados no Conselho da minha Fazenda para as suas respectivas habilitações, dentro do prazo de três anos contados da data do presente Alvará se entenderão prescritas, e sem ação os Credores para as pedirem jamais, como se não tivessem sido contraídas, ou estivessem totalmente pagas.

Pelo que mando ao Presidente do meu Real Erário; Conselho da minha Real Fazenda; Ministros e mais pessoas, a quem o conhecimento e execução deste Alvará possa, ou haja de pertencer, o cumpram e guardem, e façam cumprir e guardar tão inteiramente como nele se contem, não obstante quaisquer leis, alvarás, regimentos e

decretos ou ordens em contrário; porque todos a todas hei por derogadas para este efeito somente como se delas fizesse expressa e individual menção, ficando aliás sempre em seu vigor. E este valerá como carta passada pela Chancelaria, ainda que por ela não há de passar, e que o seu efeito haja de durar mais de um ano sem embargo da ordenação em contrário. Dado no Rio de Janeiro aos 9 de maio de 1810".

Cumpre-nos, ainda, registrar que, a esse respeito, em 23 de dezembro de 1931, foi expedido pelo Governo Provisório o decreto n. 20.848, que limitou o número de pedidos de reconsideração nas instâncias administrativas.

* * *

Relacionadas, como estão as normas atinentes ao instituto de que tratamos, facilmente se constituem as diversas fases por que passou sua execução.

Temos, assim :

Primeira fase : — De 1810 (alvará de 9-5-1810) a 1826, inclusive (lei de 15-11-1827, art. 1.º) (1) ;

Segunda fase : — De 1827 (lei cit.) a 1842, inclusive (lei n. 243, de 30-11-1841, art. 20) (2) ;

Terceira fase : — De 1843 (lei n. 243 cit.) a 1851 (dec. n. 857, de 12-11-1851) (3) ;

(1) Lei de 15-11-1827. "Art. 1.º Reconhecem-se como dívida pública : 1.º, todas as dívidas de qualquer natureza, origem ou classe constante de títulos verídicos e legais, contraídas pelo Governo, assim no Império, como fora dele, até ao fim do ano de 1826, a exceção daquelas que se acharem prescritas pelo alvará de 9 de maio de 1810".

(2) Lei n. 243, de 30-11-1841. "Art. 20. De 1.º de janeiro de 1843 em diante, não terá lugar inscrição alguma de dívida passiva, flutuante, mandada fundar pela lei de 15 de novembro de 1827, à exceção daquelas que nessa época se acharem em liquidação, ou penderem de processo judicial, ficando inteiramente prescritas, e perdido para os credores o direito de requererem a liquidação e pagamento delas. Da mesma data em diante ficam em vigor os Capítulos 209 e 210 do Regimento de Fazenda, assim pelo que respeita à dívida posterior ao ano de 1826, existente até hoje, e à dívida futura, como pelo que respeita a toda dívida ativa da Nação. O Governo dará toda publicidade à disposição deste artigo e dos referidos capítulos".

(3) Decreto n. 857, de 12-11-1851. — Explica o artigo 20 da lei de 30 de novembro de 1841 relativo à prescrição da dívida ativa e passiva da Nação. — Art. 1.º A prescrição de cinco anos, posta em vigor pelo art. 20 da lei de 30 de novembro de 1841, com referência ao Capítulo 209 do Regimento da Fazenda, a respeito da dívida da Nação opera a completa desoneração da Fazenda Nacional do pagamento da dívida, que incorre na mesma prescrição. Art. 2.º Esta prescrição compreende : 1.º, o direito que alguém pretenda ter a ser declarado credor do Estado, sob qualquer título que seja ; 2.º, o direito que alguém tenha a haver pagamento de uma dívida já reconhecida, qualquer que seja a natureza dela.

Quarta fase : — De 1851 (dec. n. 857 ref.) a 1908 (dec. leg. n. 1939, art. 9.º) (4) ;

Quinta fase : — De 1908 (dec. leg. cit.) a 1916, inclusive (lei n. 3.071, de 1-1-1916. — Código Civil, art. 178 § 10, n. VI) (5) ;

Sexta fase : — De 1917 (Cód. Civ. cit.) a 1930 (dec. leg. n. 5.761, de 25-6-1930) (6) ;

Sétima fase : — De 1930 (dec. leg. cit.) a 1931 (dec. n. 20.848, de 23-12-1931) (7) ;

Oitava fase : — De 1931 (dec. n. 20.848, cit.) a esta data (dec. n. 20.910, de 6-11-1932) (8).

Por força do mencionado alvará de 9 de maio de 1810, foi ordenado :

a) que se considerassem antigas "todas as dívidas contraídas até o fim do ano de 1797 ; e

(4) Decreto legislativo n. 1.939, de 28-8-108. Artigo 9.º A prescrição quinquenal de que goza a Fazenda Federal (dec. n. 857, de 12 de novembro de 1851, arts. 1.º e 2.º), se aplica a todo e qualquer direito e ação que alguém tenha contra a dita Fazenda, e o prazo da prescrição corre da data do ato ou fato do qual se originar o mesmo direito ou ação, salvo a interrupção por meios legais".

(5) Lei n. 3.071, de 1-1-1916. — Código Civil. Art. 178. Prescreve : § 10. Em cinco anos : VI. As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, e bem assim toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal ; devendo o prazo da prescrição correr da data do ato ou fato do qual se originar a mesma ação.

(6) Decreto legislativo n. 5.761, de 25-6-1930. Art. 1.º Não corre a prescrição de que trata o art. 178, § 10.º, VI, do Código Civil, durante a demora que, no estudo, no reconhecimento, na liquidação e no pagamento da dívida, tiverem as repartições ou funcionários que dela se ocuparem. Parágrafo único. Corre, entretanto, durante o tempo em que o credor se retardar em satisfazer as informações que lhe forem reclamadas, relativa ao esclarecimento de seu direito.

(7) Decreto n. 20.848, de 23-12-1931. — Limita o número de pedidos de reconsideração nas instâncias administrativas. Art. 1.º Da decisão resolutoria de última instância e da qual já tenha havido pedido de reconsideração não cabe direito a outro pedido, ficando encerrado o feito. Parágrafo único. A decisão proferida contra a Fazenda Pública pode ser reformada por ato espontâneo da administração. Art. 2.º Não se conhece do pedido de reconsideração feito um ano após a data da primeira decisão, proferida pela autoridade da última instância e a que se refere o artigo anterior. Art. 3.º Consideram-se encerrados todos os feitos, ainda pendentes de decisão, nos quais os pedidos de reconsideração tenham excedido as limitações constantes dos artigos anteriores. Parágrafo único. Os referidos pedidos serão arquivados depois de verificada a incidência dos mesmos nas disposições deste decreto. Artigo 4.º O pedido de reconsideração às repartições de cujas decisões cabe recurso para as Delegacias Fiscais ou para outra alçada superior não interrompe os prazos para a interposição desses mesmos recursos. Art. 5.º Os pedidos de reconsideração não suspendem em caso algum a cobrança de dívida fiscal decorrente do respectivo despacho".

(8) Decreto n. 20.910, de 6-1-1932. Art. 1.º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios,

- b) que se entendessem prescritas essas dívidas se, dentro do prazo de três anos contados da data do mesmo alvará, não fossem apresentadas para as respectivas habilitações, ficando "sem ação os credores para as pedirem jamais, como se não tivessem sido contraídas, ou estivessem totalmente pagas".

Conforme a lei de 15 de novembro de 1827, foram reconhecidas como dívidas públicas as de qualquer natureza, origem ou classe constante de títulos verídicos e legais, contraídos pelo Governo, no Império e fora dele, até ao fim do ano de 1826, excetuadas aquelas que, *ex-vi* do alvará de 1810, já se achassem prescritas.

Nos termos da lei n. 243, de 30 de novembro de 1841 :

- a) ficou vedada, a partir de 1 de janeiro de 1843, a inscrição de dívida passiva, fluante, mandada fundar pela lei de 15 de novembro de 1827, à exceção daquelas que nessa época estivessem em liquidação, ou pendessem de processo judicial ;

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 originaram. Art. 2.º Prescrevem igualmente no mesmo prazo todo o direito e as prestações correspondentes a pensões vencidas ou por vencerem, ao meio soldo e ao montepio civil e militar ou quaisquer substituições ou diferenças. Art. 3.º Quando o pagamento se dividir por dia, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações, à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto. Art. 4.º Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la. Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano. Art. 5.º Não tem efeito de suspender a prescrição a demora do titular do direito ou do crédito ou do seu representante em prestar os esclarecimentos que lhe forem reclamados ou o fato de não promover o andamento do feito judicial ou do processo administrativo durante os prazos respectivamente estabelecidos para extinção do seu direito à ação ou reclamação. Art. 6.º O direito à reclamação administrativa que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar. Art. 7.º A citação inicial não interrompe a prescrição quando, por qualquer motivo, o processo tenha sido anulado. Art. 8.º A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez. Art. 9.º A prescrição interrompida começa a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo. Art. 10. O disposto nos artigos anteriores não altera as prescrições de menor prazo, constantes das leis e regulamentos as quais ficam subordinadas às mesmas regras.

- b) fixou-se em cinco anos o prazo dentro do qual devia o credor promover o reconhecimento, ou obter certidão comprobatória de seu crédito ; e
- c) estabeleceu-se que, de posse dessa certidão, disporia o interessado de igual prazo de cinco anos para solicitar o respectivo pagamento, considerando-se prescrito o direito dos que o não fizessem, salvo caso de força maior, devidamente comprovada.

Na forma do decreto n. 857, de 12 de novembro de 1851 :

- a) prescrição quinquenal estendia-se ao direito que alguém tivesse de ser declarado credor do Estado, por qualquer título, ou de haver pagamento de dívida já reconhecida, qualquer que fosse a sua natureza ;
- b) devia o credor requerer o reconhecimento e liquidação de sua dívida, a expedição do despacho, ordem e título para o pagamento e fazer o assentamento das que o precisassem dentro do quinquênio, e, satisfeitas essas exigências, pedir o respectivo pagamento, para o que se lhes concedia outro prazo igual de cinco anos ;
- c) estabeleceu-se a prescrição progressiva, quando se tratasse de pagamentos que devessem ser efetuados em prestações mensais, trimestrais semestrais, ou anuais, à proporção que se vencesse o respectivo quinquênio ;
- d) ficou, igualmente, estabelecido o dia inicial desse mesmo quinquênio, especificando-se que, para as dívidas reconhecidas ou não até 31 de dezembro de 1842, seria o dia 1 de janeiro de 1843, e para as dívidas posteriores a data da publicação do despacho ou ordem definitiva para o pagamento ; e
- e) declarou-se que não correria a prescrição contra os incapazes, e tão pouco contra o credor, quando a demora fosse ocasionada pela repartição incumbida da liquidação, reconhecimento e pagamento da dívida.

Ex-vi do decreto legislativo n. 1.939, de 28 de agosto de 1908, interpretativo do anterior, a

prescrição compreendeu todo e qualquer direito e ação que alguém tivesse contra a Fazenda, contando-se o respectivo prazo da data do ato ou fato do qual se originasse o mesmo direito ou ação, salvo a interrupção por meios legais.

O Código Civil (lei n. 3.071, de 1 de janeiro de 1916), torna extensiva a prescrição quinquenal às dívidas estaduais e municipais.

O decreto legislativo n. 5.761, de 25 de junho de 1930, interpretativo do art. 178, § 10, n. VI, do Código Civil, estabelecendo que não correrá a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento, na liquidação e no pagamento da dívida, tiverem as repartições ou funcionários que dela se ocuparem, confirmou regra anterior contida no n. 2 do art. 7.º do aludido decreto n. 857, de 1851. Regulando a prescrição de dívidas cujo pagamento fosse feito por prestações, reproduziu, em outros termos, a norma contida no art. 5.º do mencionado decreto n. 857, de 1851. Paralelamente, dispôs sobre a interrupção administrativa, mediante requerimento do credor, protocolado, em tempo hábil, com designação de dia, mês e ano, e ainda apresentação de certificado postal de remessa, no prazo legal, dos esclarecimentos reclamados pela repartição. Em caso contrário, correria a prescrição, durante o tempo em que o credor se retardasse em satisfazer as informações exigidas. Esse decreto excluiu dos seus efeitos as prescrições de menor prazo, constantes de leis e regulamentos fiscais.

O decreto n. 20.848, de 23 de dezembro de 1931, do Governo Provisório, limitou o número de pedidos de reconsideração nas instâncias administrativas. Por força de suas normas :

- a) não se admite segundo pedido de reconsideração ;

- b) não se conhece de pedido de reconsideração feito um ano após a data da primeira decisão ;
- c) consideram-se encerrados todos os feitos, ainda pendentes de decisão, nos quais os pedidos de reconsideração tenham excedido as limitações estabelecidas, devendo tais pedidos ser arquivados ; e
- d) o pedido de reconsideração de despacho de que caiba recurso não interrompe o prazo para a interposição desse mesmo recurso.

A execução do decreto n. 857, de 1851, apesar da clareza dos seus dispositivos, provocou divergência quanto à extensibilidade de efeitos de seu artigo segundo.

Com a publicação da lei n. 1.939, de 1908, cresceram de vulto as discussões e as dúvidas sobre o sentido do seu art. 9.º, que alguns consideravam interpretativo dos arts. 1.º e 2.º do aludido decreto n. 857, de 1851, enquanto outros opinavam contrariamente.

O assunto não ficou restrito ao exame dos juristas, mas repercutiu no Supremo Tribunal Federal, formando-se correntes antagônicas entre os próprios juizes. Por sua vez, o Parlamento foi chamado a manifestar-se a respeito.

* * *

Deixemos, ainda uma vez, para o artigo seguinte a exposição desses fatos com a indicação das respectivas fontes. Será melhor, assim, para o leitor. Tudo virá a seu tempo e de uma só vez, proporcionando melhor e mais segura apreciação.

OS CONCEITOS EMITIDOS EM TRABALHOS ASSINADOS SÃO DE RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DE SEUS AUTORES. A PUBLICAÇÃO DE TAIS TRABALHOS NESTA REVISTA É FEITA UNICAMENTE COM O OBJETIVO DE FACILITAR O CONHECIMENTO DE ASSUNTOS RELACIONADOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
