

APLICAÇÃO DAS REGRAS GERAIS DE PRESCRIÇÃO A FAVOR DA FAZENDA PÚBLICA: A REDUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PARA DEMANDAR PRETENSÕES DE REPARAÇÃO CIVIL CONTRA O ESTADO¹

Rogério Ramos Batista²

Sumário: 1 Introdução. 2 O Estado em juízo. 3 O regime jurídico da prescrição a favor da Fazenda Pública. 3.1 Aspectos gerais. 3.2 A redução do prazo prescricional a favor da Fazenda Pública nas pretensões de reparação de danos. 3.3 O prazo prescricional a favor da Fazenda Pública nas demais pretensões. 3.4 Prescrição em curso – norma de transição. 3.5 A interrupção do prazo prescricional e seu efeito redutivo. 3.6 Relações de trato sucessivo. 3.7 Prescrição da pretensão executória (ou da pretensão ao cumprimento da sentença). 4 Conclusão. 5 Referências.

1 Introdução

Com o propósito de ser estudada por inteiro, a *prescrição* certamente demandaria o consumo de inúmeras coleções jurídicas, bem como o confronto de diversos autores, dos mais variados ramos do Direito. Para isso não bastaria apenas “ler”, mesmo que fossem *todas* as obras a respeito: seria preciso, sistematicamente, debruçar sobre todo o conjunto e *refletir* sobre as incontáveis questões que ele irradia.

Porém, mesmo assim, ousaríamos dizer que tal instituto ainda não teria sido desvendado por inteiro. E isso, dentre outras, por uma simples razão

¹ Tese aprovada no XXXIII Congresso Nacional de Procuradores do Estado, realizado de 7 a 11 de outubro de 2007 em Porto Seguro-BA.

² Procurador do Estado de São Paulo, em exercício na Procuradoria Regional de Santos. Especialista em Direito Processual Constitucional pela Universidade Católica de Santos.

(bastante, ao menos, para assegurar a ousada afirmativa): a dinâmica do Direito e de sua produção não cessa. Pior (ou melhor?): nos últimos tempos apresenta um ritmo cada vez mais acelerado e profuso.

Sendo assim, para os infelizes que, como eu, através do estudo, já tentaram e ainda continuam, teimosos, tentando buscar a compreensão absoluta e segura do instituto da *prescrição*, resta apenas o consolo de saber que isso é verdadeiramente impossível. Pois, diante de sua complexidade e aguda incidência em todos os ramos do Direito, tal seria o mesmo que atingir a perfeição, da qual (isso, sim, sabemos com certeza) nenhum ser humano é dotado.

Portanto, neste estudo trataremos de um de seus aspectos: *a aplicação das regras gerais de prescrição a favor da Fazenda Pública*, tema que envolve questões com inúmeras especificidades e de capital importância na preservação dos interesses do Estado em juízo.

Abordaremos o regime jurídico da prescrição com enfoque nas diversas nuances do instituto, tais como: a interrupção do prazo prescricional e seu efeito redutivo; sua contagem nas relações de trato sucessivo e nos casos de estar em curso quando do advento do novo Código Civil; sua ocorrência na pretensão executória (ou na pretensão de cumprimento da sentença); dentre outras.

Faremos isso para poder solidamente apresentar uma nova visão sobre a contagem do prazo prescricional, defendendo que houve sua redução a favor da Fazenda Pública, nas demandas de reparação de danos.

2 O Estado em juízo

Compreendido em sentido amplo, o Estado recebe em juízo a denominação de *Fazenda Pública*. Essa nomenclatura corresponde à designação pela qual se qualifica sua expressão patrimonial em juízo, porque é a Fazenda quem suporta os encargos pecuniários da demanda.

Conforme ensinamentos de Hely Lopes Meirelles³, é oportuno destacar que, *lato sensu*, a expressão *Fazenda Pública* abrange também as *autarquias*

³ “A *Administração Pública*, quando ingressa em juízo por qualquer de suas entidades estatais, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por seus órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação tradicional de *Fazenda Pública*, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.” (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 693).

e as *fundações públicas*, não obstante a lei discrimine essas três entidades, como, por exemplo, o faz no artigo 475, inciso I, do Código de Processo Civil⁴, que trata do duplo grau de jurisdição obrigatório.

O novo Código Civil também faz essa distinção no artigo 41, ao destacar expressamente as autarquias e demais entidades de caráter público criadas por lei (incs. IV e V).⁵

Todavia, isso não significa que, na ausência de expressa previsão legal, não se lhes possa estender a aplicação das normas pertinentes, *a priori*, apenas às *Fazendas Públicas*, dada a similitude da natureza jurídica desses objetos, eis que todas são pessoas jurídicas de direito público interno.

3 O regime jurídico da prescrição a favor da Fazenda Pública

3.1 Aspectos gerais

No antigo Código Civil italiano a prescrição era definida como sendo *o meio pelo qual, com o decurso do tempo, alguém se liberava de uma obrigação*. A prescrição *extintiva*⁶, no Direito brasileiro, era conceituada pela maioria dos autores como sendo *a perda da ação atribuída a um direito*⁷, próxima, portanto, dos institutos de direito processual e distante da definição dada pelo ordenamento comparado.

Não obstante, a antiga definição do diploma italiano acabou sendo acolhida pelo novo Código Civil brasileiro que, no artigo 189, trata o instituto como

⁴ “Artigo 475 - Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença: I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público; (...)”. Redação determinada pela Lei n. 10.352, de 26 de dezembro de 2001. Antes, porém, o artigo 10 da Lei n. 9.469/97 já havia estendido às autarquias e fundações públicas o disposto no artigo 475, *caput* e I, do Código de Processo Civil. A mesma Lei n. 9.469/97 também estendeu a esses entes o disposto no artigo 188 do Código de Processo Civil, que trata dos prazos diferenciados para contestar e recorrer, quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público.

⁵ Sem correspondência com o Código Civil de 1916.

⁶ Há duas espécies de prescrição: a extintiva e a aquisitiva (usucapião), sendo que essa última não afeta os entes públicos. A Constituição Federal, nos artigos 183, parágrafo 3º, e 191, parágrafo único, bem como o Código Civil de 2002, no artigo 102, dispõem expressamente que os bens públicos não são suscetíveis de usucapião.

⁷ SOIBELMAN, Leib. *Enciclopédia do Advogado*. 5. ed. Rio de Janeiro: Thex, 1994. p. 284.

figura do direito material e não mais como direito abstrato de ação: “Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os artigos 205 e 206.”

Carlos Roberto Gonçalves observa que o Código de 2002 adotou a tese da prescrição da *pretensão*, mais adequada ao direito processual contemporâneo, uma vez que supera discussões, ao indicar que não se trata do direito subjetivo público abstrato de ação:

“Atendendo à circunstância de que a prescrição é instituto de direito material, usou o termo ‘pretensão’, que diz respeito à figura jurídica do campo do direito material, conceituando-se o que se entende por essa expressão no artigo 189, que tem a virtude de indicar que a prescrição se inicia no momento em que há violação do direito.”⁸

Nesse quadro, a prescrição se apresenta como um dos temas mais importantes do Direito, eis que constitui uma das primeiras barreiras a ser vencida por aquele que pretende ingressar em juízo buscando satisfazer seu interesse.

Dentre os diversos institutos de especial relevância para as ciências jurídicas, ela se destaca por sua inegável força obstativa à satisfação de pretensões postas perante o Poder Judiciário.

Por estar atrelada ao decurso do tempo, território governado por Cronos⁹, apresenta-se como um verdadeiro fantasma para o titular do direito, pois, caso ele se mantenha inerte, sorrateiramente pode lhe subtrair o bem da vida pelo decurso do prazo previsto em lei.

É importante destacar que o reconhecimento da *prescrição* leva o processo à resolução de mérito e, portanto, faz coisa julgada material, nos termos do artigo 269, inciso IV, c.c. o artigo 329, ambos do Código de Processo Civil.

Uma grande inovação ocorreu com a Lei n. 11.280, de 16 de fevereiro de 2006, que entrou em vigor em maio daquele ano, alterando o parágrafo 5º do

⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. *Principais inovações no Código Civil de 2002*. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 31-32. Em face do Código Civil de 1916, havia discussões para saber se o que prescreve é o direito ou a ação, mas a maioria da doutrina nacional entendia a prescrição como sendo a perda da ação atribuída a um direito. O Código Civil de 2002 adotou a tese da prescrição da pretensão, deixando claro que se trata de instituto de direito material.

⁹ Na mitologia grega, Cronos era o deus do tempo e tinha o hábito de devorar todos os seus filhos.

artigo 219 do Código de Processo Civil, para estabelecer que “o juiz pronunciará, de ofício, a prescrição”. Portanto, o reconhecimento da prescrição não depende mais de iniciativa da parte, podendo o juiz pronunciá-la *ex officio*.

Tamanha é a importância desse instituto que em todos os vastos campos das ciências jurídicas encontramos sua marca. No Direito Constitucional¹⁰, Direito Civil¹¹, Processual Civil¹², Penal¹³, Processual Penal¹⁴, Tributário¹⁵, Administrativo¹⁶, Empresarial ou Comercial¹⁷ e do Trabalho¹⁸, encontramos presenças marcantes da prescrição, pois não é exclusiva deste ou daquele ramo do Direito.

Em face das grandes dimensões do instituto, que penetra em todos os ramos das ciências jurídicas, sua análise absoluta somente poderia ser vislumbrada através do estudo e da produção de inúmeras obras. Na busca de desvendar a *prescrição* “por inteiro”, os trabalhos já elaborados a respeito, em verdade, merecem ser analisados em conjunto e sistematicamente, sem dispensarem a produção de outros tantos do gênero, até porque a dinâmica do Direito impõe novas e constantes reflexões sobre os antigos institutos.

¹⁰ O artigo 5º da Constituição Federal, nos incisos XLII e XLIV, estabelece a imprescritibilidade do crime de racismo e do crime praticado na “ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático”.

¹¹ Causa a extinção da pretensão do titular do direito lesado (art. 189 do CC).

¹² É uma das causas de resolução de mérito do processo (art. 269, inc. IV, do CPC).

¹³ É uma das causas de extinção da punibilidade (art. 107, inc. IV, do CP).

¹⁴ É uma das causas de absolvição criminal (art. 386, inc. V, do CPP).

¹⁵ É uma das causas de extinção do crédito tributário (art. 156, inc. V, do CTN).

¹⁶ O Decreto n. 20.910, de 06.01.1932, no artigo 4º, *caput* e parágrafo único, estabelece que não corre a prescrição durante a análise de pedido administrativo de pagamento de dívida líquida. Por sua vez, a Lei n. 9.873, de 23.11.1999, estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública federal, direta e indireta.

¹⁷ A Lei n. 11.101, de 09.02.2005, nova lei de falências e recuperação de empresas, estabelece, no artigo 6º, que “a decretação da falência ou o deferimento do processamento da recuperação judicial suspende o curso da prescrição e de todas as ações e execuções em face do devedor”. No artigo 82, *caput* e parágrafo 1º, está previsto que prescreve em dois anos, “contados do trânsito em julgado da sentença de encerramento da falência, a ação de responsabilização pessoal dos sócios de responsabilidade limitada, dos controladores e dos administradores da sociedade falida”. Já o artigo 157 dispõe que “o prazo prescricional relativo às obrigações do falido recomeça a correr a partir do dia em que transitar em julgado a sentença do encerramento da falência”.

¹⁸ O artigo 7º, inciso XXIX, da Constituição Federal estabelece que os créditos resultantes das relações de trabalho prescrevem em cinco anos, “até o limite de 2 (dois) anos após a extinção do contrato de trabalho”.

3.2 A redução do prazo prescricional a favor da Fazenda Pública nas pretensões de reparação de danos

Nesse contexto é que pretendemos contribuir, defendendo, através deste estudo, que houve a redução do prazo prescricional das pretensões de reparação de danos contra o Estado.

Embora o tema ainda não tenha sido estudado sob o enfoque que daremos neste trabalho, podemos seguramente afirmar que a redução desse prazo prescricional foi a mais importante novidade trazida pelo novo Código Civil, sob o ponto de vista da defesa da Fazenda Pública.

Agora, o prazo do Código Civil é menor (e, portanto, mais favorável à Fazenda Pública demandada) do que o previsto no artigo 1º do Decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal em benefício do Estado.

Todavia, diante do *princípio da especialidade da norma*¹⁹, como aplicar o prazo menor do Código Civil se, para a Fazenda Pública, há diploma específico cuidando do tema?

Esse é o problema a que nos propusemos resolver.

Para podermos analisar melhor o assunto, também serão abordados outros aspectos importantes e singulares que envolvem a prescrição a favor da Fazenda Pública. Essas especificidades, por si só, já possuem consideráveis e relevantes proporções diante do universo de nuances que o instituto da prescrição encerra.

Tais questões reclamam especiais cuidados, a começar pela peculiaridade na fixação do prazo prescricional das pretensões contra os entes públicos, eis que o legislador cuidou de tratá-lo de forma diferenciada.

O Código Civil de 1916, em seu artigo 178, parágrafo 10, inciso VI, já continha essa discriminação:

¹⁹ O brocardo *lex specialis derogat generali* (a lei especial derroga a geral) exprime o princípio da especialidade da norma. Está previsto no parágrafo 2º do artigo 2º da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942): “A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.”

“Artigo 178 - Prescreve:

(...)

§ 10 - Em 5 (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.”

Posteriormente, o Decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, no artigo 1º, reafirmou a prescrição quinquenal das pretensões contra as Fazendas Públicas.²⁰

Para dirimir quaisquer dúvidas no sentido de que o mesmo prazo se aplicava também às autarquias, o Decreto-Lei n. 4.597, de 19 de agosto de 1942, em seu artigo 2º, expressamente dispôs a esse respeito.²¹

Nessa mesma linha, a Lei federal n. 9.494, de 10 de setembro de 1997, no artigo 1º-C, reafirma as espécies normativas citadas anteriormente, pois igualmente dispõe acerca da prescrição quinquenal do direito de obter indenização das pessoas jurídicas de direito público. Ademais, acrescenta uma novidade, ao dispor que a prescrição quinquenal também se aplica às demandas propostas contra as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público, dentre as quais se destacam as concessionárias de serviço público.²²

A partir de 11 de janeiro de 2003, com a entrada em vigor do novo Código Civil, embora nesse diploma não haja expressa menção à prescrição das pretensões contra a Fazenda Pública, é de se considerar, ao menos em relação

²⁰ O artigo 1º do Decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, dispõe: “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 5 (cinco) anos, contados da data do ato ou fato do qual se originarem.”

²¹ “Artigo 2º - O Decreto n. 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula a prescrição quinquenal, abrange as dívidas passivas das autarquias, ou entidades e órgãos paraestatais, criados por lei e mantidos mediante impostos, taxas ou quaisquer contribuições, exigidas em virtude de lei federal, estadual ou municipal, bem como a todo e qualquer direito e ação contra os mesmos.”

²² Lei Federal n. 9.494/97: “Artigo 1º-C - Prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização dos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos” (*Artigo incluído pela MP n. 2.180-35, de 24.08.2001*).

às demandas de reparação de danos, que o prazo ficou reduzido para três anos, a teor do disposto no artigo 206, parágrafo 3º, inciso V, o qual não tem correspondência com o Código de 1916.²³

Isso porque, para a reparação de danos, esse prazo do novo Código Civil é inferior ao de cinco anos previsto no Decreto n. 20.910/32.

E o prazo de três anos, sendo menor que o quinquenal, pode (e deve) ser perfeitamente aplicado, por força do *princípio da prevalência do menor prazo*, contido no próprio Decreto n. 20.910/32, em seu artigo 10, *verbis*: “O disposto nos artigos anteriores não altera as prescrições de menor prazo, constantes das leis e regulamentos, as quais ficam subordinadas às mesmas regras.”

Portanto, o fundamento de validade do *princípio da prevalência do menor prazo* está contido no próprio e vetusto diploma da prescrição quinquenal. É importante destacar que o mencionado artigo 10 ficou esquecido, não obstante os inúmeros artigos e diversas obras que se ocuparam até agora do tema da prescrição em face do advento do novo Código Civil.

Assim, no que se refere às demandas que versem sobre reparação de danos, o prazo prescricional das pretensões contra a Fazenda Pública ficou reduzido para três anos. O *princípio da prevalência do menor prazo* está contido no artigo 10 do Decreto n. 20.910/32 (norma especial) e nos remete à norma geral do novo Código Civil (art. 206, § 3º, inc. V), respeitando-se integralmente o *princípio da especialidade da norma*.

3.3 O prazo prescricional a favor da Fazenda Pública nas demais pretensões

Quanto às pretensões fundadas em outros motivos, diversos da reparação civil, como, por exemplo, aquelas cuja questão de mérito é unicamente de direito, como pode ocorrer com ações de servidores públicos buscando determinados benefícios²⁴, amparados no respectivo estatuto da classe ou em leis especiais, o prazo prescricional continua sendo o de cinco anos, uma vez que não houve, em face do Decreto n. 20.910/32, a ocorrência de qualquer das

²³ “Artigo 206 - Prescreve: (...) § 3º - Em três anos: (...) V - a pretensão de reparação civil;”

²⁴ V.g.: reclassificação funcional ou equiparação de servidores públicos; concessão de aumento ou extensão de vantagens etc.

hipóteses contempladas pelo artigo 2º, parágrafo 1º, da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-Lei n. 4.657/42).²⁵

3.4 Prescrição em curso – norma de transição

Para os casos em que a prescrição estava em curso, quando do advento do novo Código Civil, há norma de transição no seu artigo 2.028, dispondo que o prazo prescricional será o do Código anterior, caso tenham sido reduzidos, e se, na data da entrada em vigor do novo Código²⁶, já houver transcorrido mais da metade do tempo que estava estabelecido na lei revogada.²⁷

Na Jornada de Direito Civil promovida pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, editou-se a Súmula n. 50²⁸, que a esse respeito dispõe, *verbis*: “Artigo 2.028: a partir da vigência do novo Código Civil, o prazo prescricional das ações de reparação de danos que não houver atingido a metade do tempo previsto no Código Civil de 1916 fluirá por inteiro, nos termos da nova lei (art. 206).”

Esse enunciado imprime uma interpretação lógica ao comando da lei, bem como afasta qualquer incoerência na aplicação do citado artigo, ao dispor, acertadamente, que serão contados *por inteiro*, nos termos do artigo 206 do Código Civil de 2002, os prazos que já estavam em curso e ainda não haviam alcançado a metade da contagem, quando do advento desse novo diploma.

3.5 A interrupção do prazo prescricional e seu efeito redutivo

Outra questão que merece ser lembrada é a atinente à interrupção da prescrição. A *interrupção* da fluência de um prazo acarreta seu restabelecimento integral. Não havendo causa impeditiva, o prazo interrompido volta a correr, por inteiro, do início. Diferentemente, portanto, do que ocorre na *suspensão* da

²⁵ “Artigo 2º - Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. § 1º - A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior. (...)”

²⁶ O Código Civil de 2002 entrou em vigor em 11 de janeiro de 2003 (art. 2.044).

²⁷ “Artigo 2.028 - Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada.”

²⁸ Essa Jornada de Direito Civil ocorreu de 11 a 13 de setembro de 2002, sob a coordenação científica do Ministro Ruy Rosado, do Superior Tribunal de Justiça.

fluência do prazo, eis que nessa hipótese há a retomada de sua contagem, após o término da causa que a ensejou, preservando-se, assim, o tempo transcorrido inicialmente, que será somado àquele que fluirá após o levantamento da causa suspensiva.

A prescrição que corre em favor da Fazenda Pública somente poderá ser interrompida uma vez. Esse é o comando contido no artigo 8º do Decreto n. 20.910/32.²⁹

Complementando esse dispositivo, o artigo 9º do mesmo diploma estabelece que “a prescrição interrompida recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo”.

Corroborando essas normas, o artigo 3º do Decreto-Lei n. 4.597, de 19.08.1942, além de repetir a essência dos citados artigos 8º e 9º do Decreto n. 20.910/32, tratou de dispor que os mesmos também se aplicam às hipótese de prescrição intercorrente, ou seja, àqueles casos em que a prescrição se verifica no curso do processo.³⁰

A respeito da interrupção da prescrição em favor da Fazenda Pública e da sua recontagem, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula n. 383, cujo enunciado dispõe: “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.”³¹

Roberto Rosas destaca o que diz o Ministro Luiz Gallotti:

“A interpretação razoável há de ser esta: o prazo da prescrição é de cinco anos, dentro do qual pode ser iniciada a ação contra a Fazenda Pública. Se o credor protesta na primeira metade do período, não se pode atribuir ao protesto o efeito de encurtar aquele prazo, que prevalecerá,

²⁹ “Artigo 8º - A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.”

³⁰ “Artigo 3º - A prescrição das dívidas, direitos e ações a que se refere o Decreto n. 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.”

³¹ A Súmula n. 383 do STF foi aprovada na sessão plenária de 03.04.1964.

não obstante terminar antes dele, o de dois anos e meio, contado da data do protesto. Se este se faz na segunda metade do quinquênio, a prescrição se consumará dois anos e meio após o protesto, pois então não haverá risco de que a medida acauteladora produza illogicamente o efeito de reduzir o prazo da prescrição (ERE n. 43.346; v. art. 9º do Dec. n. 20.910/32; RE n. 98.805, *RTJ* 111/710).”³²

Diante do que defendemos no item 3.2 deste estudo (ou seja, a redução, para três anos, do prazo prescricional a favor da Fazenda Pública nas pretensões de reparação de danos), podemos concluir que esse *prazo menor* trará reflexos diretos sobre a forma de interpretação e compreensão da mencionada Súmula n. 383 do STF.

Para que não seja interpretada *contra legem*, deve-se observar o artigo 10 do Decreto n. 20.910/32, norma especial que nos remete ao *menor prazo* da norma geral do novo Código Civil (art. 206, § 3º, inc. V), de modo que, nas pretensões de reparação de danos contra o Estado, a súmula deve ser compreendida nos seguintes termos: “A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por um ano e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de três anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.”

Portanto, caso se interrompa a fluência do prazo na primeira metade do período prescricional, ele não fica reduzido aquém do prazo original estabelecido pela lei, não havendo que se falar em prejuízo algum para o titular do direito.

O novo Código Civil trouxe uma novidade no artigo 202, *caput*, ao dispor, genericamente, que a interrupção da prescrição somente poderá ocorrer uma vez. Portanto, com o advento do Código Civil de 2002, a unicidade da interrupção do prazo prescricional não é mais um instituto que beneficia exclusivamente a Fazenda Pública, a qual gozava de distinção em face do disposto no artigo 8º do Decreto n. 20.910/32 e no artigo 3º do Decreto-Lei n. 4.597/42. É importante consignar que não houve revogação desses diplomas pelo novo Código, mas tão-somente a extensão do instituto da unicidade da interrupção para os casos em que o devedor da obrigação não é a Fazenda Pública.

³² ROSAS, Roberto. *Direito sumular*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 166.

Ainda no que se refere à interrupção do prazo prescricional que corre em favor da Fazenda Pública, é importante destacar que, nas hipóteses em que o processo resulte anulado por qualquer motivo, a citação não acarretará o efeito de interromper a sua fluência. É o que dispõe o artigo 7º do Decreto n. 20.910/32.³³

3.6 Relações de trato sucessivo

Quanto às chamadas obrigações de trato sucessivo, o artigo 3º do Decreto n. 20.910/32 dispõe que a prescrição atinge as prestações, à medida que elas, individualmente, forem completando seus respectivos prazos prescricionais.³⁴

São exemplos de obrigações dessa natureza as que envolvem benefícios previdenciários, bem como outras semelhantes, nas quais a obrigação se protraí no tempo, por ser de relação continuada.

Nesses casos, se aplica o enunciado da Súmula n. 85 do STJ, que dispõe, *verbis*: “Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação.”

Tal enunciado reiterou o teor da Súmula n. 163 do extinto TFR³⁵, e é sob esse enfoque que deve ser interpretada a norma contida no citado artigo 3º do Decreto n. 20.910/32, eis que preserva o fundo de direito, o qual, uma vez reconhecido, não é atingido pela prescrição, que somente alcança as parcelas vencidas anteriores ao quinquênio da propositura da ação.

3.7 Prescrição da pretensão executória (ou da pretensão ao cumprimento da sentença)

O enunciado da Súmula n. 150 do Supremo Tribunal Federal dispõe, *verbis*: “Prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação.”³⁶

³³ “Artigo 7º - A citação inicial não interrompe a prescrição quando, por qualquer motivo, o processo tenha sido anulado.”

³⁴ “Artigo 3º - Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos, a prescrição atingirá progressivamente as prestações, à medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto.”

³⁵ Súmula n. 163, de 27.9.84, do TFR: Nas relações jurídicas de trato sucessivo, em que a Fazenda Pública figure como devedora, somente prescrevem as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação.”

³⁶ A Súmula n. 150 do STF foi aprovada na sessão plenária de 13.12.1963.

Roberto Rosas, a esse respeito, anotou que:

“Pelo Código de Processo de 1939, a ação executória, sendo ação nova, não estava adstrita ao prazo prescricional da ação condenatória. Não se entendendo assim, não há nova ação, como pensa Pedro Batista Martins (*Comentários*, v. III/282). No primeiro sentido segue Liebman, porque a sentença condenatória, apesar de ter eficácia meramente declarativa pelo que diz respeito ao direito material, é, sem dúvida, constitutiva quanto à ação executória, e a execução é processo novo e distinto do de cognição. Para o grande processualista, parece certa a opinião de que, depois da sentença condenatória, recomeça a correr prazo de prescrição igual ao disposto em lei para ação respectiva (*Processo de execução*, 2. ed., p. 60; Amílcar de Castro, *Comentários ao Código de Processo Civil*, v. VIII/398, Ed. RT).”³⁷

Todavia, a Lei n. 11.232, de 22 de dezembro de 2005³⁸, alterou o Código de Processo Civil, criando um processo sincrético, no qual se fundem cognição e execução.

Assim, a partir de 23.06.2006³⁹, com a entrada em vigor dessa reforma processual, como deveremos apurar a prescrição da pretensão executória? A Súmula n. 150 do STF ainda pode ser aplicada? Como, se não temos mais processo de execução fundado em título judicial⁴⁰, mas apenas fase de cumprimento de sentença?

Entendemos que a mencionada súmula pode continuar sendo aplicada mesmo no novo regime geral do processo sincrético, bastando apenas que a leitura de seu enunciado esteja afinada com as novas regras. Assim, propomos a adaptação de seu texto para o seguinte enunciado: “Prescreve a pretensão do cumprimento da sentença no mesmo prazo de prescrição da pretensão inicial.”⁴¹

³⁷ ROSAS, Roberto, *Direito sumular*, cit., p. 70.

³⁸ A Lei n. 11.232, de 22 de dezembro de 2005, alterou o Código de Processo Civil, estabelecendo a fase de cumprimento das sentenças no processo de conhecimento e revogando dispositivos relativos à execução fundada em título judicial.

³⁹ O artigo 8º da Lei n. 11.232/2005 dispôs que ela entraria em vigor seis meses depois de publicada. Sua publicação ocorreu em 23.12.2005, e portanto entrou em vigor em 23.06.2006.

⁴⁰ Essa é a regra geral. É importante observar que o artigo 730 do Código de Processo Civil não foi revogado pela reforma geral do regime das execuções promovida pela Lei n. 11.232/2005. Portanto, haverá processo de execução (autônomo) fundado em título judicial quando a executada for a Fazenda Pública.

⁴¹ Todavia, quando a executada for a Fazenda Pública (art. 730 do CPC), vale o enunciado da Súmula n. 150 do STF em sua redação original, pois a Lei n. 11.232/2005 não alterou o regime dessas execuções.

Aqui chamamos atenção para o que discorreremos no item 3.1 deste trabalho, pois o novo Código Civil adotou a *tese da prescrição da pretensão* (instituto de direito material), superando divergências, ao afirmar que *não se trata do direito subjetivo público abstrato de ação*.

Portanto, após o trânsito em julgado da sentença, começa a correr a prescrição da pretensão executória (ou da pretensão ao cumprimento da sentença), que fluirá no mesmo prazo de prescrição da *pretensão inicial*. Essa (a pretensão inicial) nasce quando “violado o direito”. O artigo 189 do Código Civil dispõe que esse prazo prescricional começa a correr no momento dessa violação.⁴²

4 Conclusão

Diante de todo o exposto, concluímos que, a partir da entrada em vigor do novo Código Civil, em 11 de janeiro de 2003, em relação às pretensões de reparação de danos contra a Fazenda Pública, o prazo prescricional foi reduzido de cinco para três anos, embora o referido Código não tenha mencionado nada a respeito. Trata-se de aplicação do *princípio da prevalência do menor prazo*.

Conseqüentemente, para essas pretensões, afirmamos que a Súmula n. 383 do STF agora pode ser compreendida nos seguintes termos: “A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por um ano e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de três anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.”

Damesma forma, buscando coerência com a regra geral do novo regime do processo sincrético, propomos também a adaptação do texto da Súmula n. 150 do STF para o seguinte enunciado: “Prescreve a pretensão do cumprimento da sentença no mesmo prazo de prescrição da pretensão inicial.”⁴³

⁴² “Artigo 189 - Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os artigos 205 e 206.”

⁴³ Nesse caso, estaremos diante de uma hipótese de *prescrição intercorrente*, conforme bem observou Bárbara Camardelli Loi – Presidente da Associação dos Procuradores do Estado da Bahia (APEB) e da Comissão Organizadora do XXXIII Congresso Nacional de Procuradores do Estado –, revisora desta tese, no parecer em que opinou pela sua aprovação, atenta ao instituto do processo sincrético.

Vimos que a aplicação das regras gerais de prescrição a favor da Fazenda Pública envolve questões que apresentam inúmeras especificidades e é de suma importância na preservação dos interesses da Fazenda Pública em juízo.

Encerramos este trabalho longe da pretensão de termos esgotado o assunto, buscando instigar o leitor a refletir sobre as conclusões apresentadas, na certeza de que as eventuais divergências, muitas vezes fruto dos debates aos quais estaremos sempre abertos, só nos trarão mais enriquecimento no incessante estudo do Direito.

5 Referências

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Principais inovações no Código Civil de 2002*. São Paulo: Saraiva, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 28. ed. atual. por José Emmanuel Burle Filho e outros. São Paulo: Malheiros, 2003.

ROSAS, Roberto. *Direito sumular*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SOIBELMAN, Leib. *Enciclopédia do advogado*. 5. ed. Rio de Janeiro: Thex, 1994.

