

CONSIDERAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DA PRESCRIÇÃO TRIENAL EM FAVOR DAS PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO INTERNO: ESTUDO EM BUSCA DA *RATIO LEGIS*

Lara Caroline Miranda*
Luiz Carlos Figueira de Melo**
figueiramelouol.com.br

RESUMO

Com a promulgação do Código Civil de 2002, o ordenamento jurídico pátrio deparou-se com uma antinomia permeando a questão da prescrição no tocante às ações de reparação civil propostas em face das pessoas jurídicas de direito público interno. Isto porque, enquanto o prazo prescricional estipulado pelo *Codex* de 1916 para as ações pessoais era ordinariamente de vinte anos, o mesmo era de cinco anos em se tratando de ação intentada em face da Fazenda Pública, conforme o Decreto nº. 20.910/32. Todavia, com o advento do Código Civil de 2002, o prazo prescricional de 20 anos de que dispunham os particulares, para intentarem ações de reparação civil em face de seus pares foi reduzido para três anos, sendo que na ausência de revogação expressa do retromencionado Decreto nº. 20.910/32 o prazo prescricional para a propositura desta classe de ações em faces das fazendas públicas continuou a ser de cinco anos, ou seja, o direito de acionar o Estado visando à reparação de danos prescreve em lapso temporal maior do que a prerrogativa de exigir o ressarcimento análogo perante particulares. Assim, o presente ensaio visa à resposta do importante questionamento lançado: a entrada em vigor do Código Civil de 2002 em conjunto com uma análise criteriosa dos postulados basilares que permeiam o ordenamento jurídico pátrio representa uma revogação tácita da norma instituidora da prescrição quinquenal em face da Fazenda Pública?

Palavras-chave: Fazenda Pública; Prescrição das Ações de Reparação Civil; Solução Hermenêutica.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Dada a promulgação e a consecutória entrada em vigor do Código Civil de 2002, o ordenamento jurídico pátrio deparou-se com uma antinomia, permeando a

* Graduanda do 4º ano do curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia e Pesquisadora da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG).

** Professor Orientador da Faculdade de Direito “Professor Jacy de Assis”, da Universidade Federal de Uberlândia.

questão da prescrição no tocante às ações de reparação civil propostas em face das pessoas jurídicas de direito público interno.

A querela circunda-se ao fato de que, enquanto o prazo prescricional estipulado pelo *Codex* de 1916 para as ações pessoais era ordinariamente de vinte anos (artigo 177), o mesmo era de cinco anos em se tratando de ação intentada em face da Fazenda Pública, quer fosse municipal, estadual ou federal, conforme preceitua o artigo 1º do Decreto nº. 20.910/32.

Todavia, com o advento do Código Civil de 2002, o prazo prescricional de 20 anos de que dispunham os particulares para intentarem ações de reparação civil em face de seus pares foi reduzido para três anos, nos termos do disposto no artigo 206, § 3º, V, sendo que na ausência de revogação expressa do retromencionado Decreto nº. 20.910/32 o prazo prescricional para a propositura desta classe de ações em faces das fazendas públicas continuou a ser de cinco anos, ou seja, o direito de acionar o Estado visando à reparação de danos prescreve em lapso temporal maior do que a prerrogativa de exigir o ressarcimento análogo perante particulares.

Nesse diapasão, tendo em vista a relevância institucional que permeia o assunto em comento, o presente ensaio visa à resposta do importante questionamento lançado: a entrada em vigor do Código Civil de 2002, em conjunto com uma análise criteriosa dos postulados basilares que permeiam o ordenamento jurídico pátrio, representa uma revogação tácita da norma instituidora da prescrição quinquenal em face da fazenda pública?

Para tanto, com o escopo de solucionar a contenda acima exposta, a pesquisa foi desenvolvida, tendo como centro de reflexões o conflito existente entre os princípios do regime jurídico administrativo e a estipulação legal de um prazo prescricional maior (se comparado com o que vige em face dos particulares) para as ações de reparação civil, movidas em desfavor das pessoas jurídicas de direito público. Adotou-se o estudo doutrinário, visando apreender as concepções teóricas a respeito do tema, bem como a pesquisa legislativa e jurisprudencial para demonstrar a atualidade da discussão e a exigência de solução para a problemática posta em debate.

Por fim, para a escorreita compreensão do trabalho, mister se faz a definição do termo Fazenda Pública no sentido tal qual aqui será tratado. Assim, partindo de uma revisão bibliográfica, enterder-se-á Fazenda Pública por “*personificação* do Estado, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público (...) mesmo que a demanda não verse sobre matéria estritamente fiscal ou financeira”¹ (grifos no original), ou seja, “se tem denominado dessa forma, tradicionalmente, a admi-

¹ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 5. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Dialética, 2007. p.15.

nistração pública por qualquer de suas entidades da administração direta (União, Estado e Município) e autárquicas, irrelevante o tipo de demanda em que a entidade se vê envolvida”².

2 SOLUÇÕES DE HERMENÊUTICA PARA O DESLINDE DA QUESTÃO

Partindo do pressuposto de que beira à contradição em seus próprios termos pretender afirmar que o intérprete de quaisquer ciências humanas, ao proceder a uma análise sobre institutos peculiares de tal área do conhecimento o faz de forma avalorada, temos que é imprescindível que o estudo em tela seja feito com respaldo em vetores axiológicos, os quais, indubitavelmente, permeiam toda a ordem jurídica. Nesse compasso, em busca da *ratio legis*, algumas soluções provenientes de hermeneutas tiveram por escopo diluir o problema posto, embora nem sempre tenham logrado êxito, como a seguir se verá.

2.1 Critérios clássicos de solução de conflitos entre normas

A solução imediata, com vistas a justificar a manutenção da aplicação do prazo prescricional quinquenal para as ações de reparação civil, deduzidas em face dos entes fazendários, é a utilização do critério da especialidade (*lex specialis derogat legi generali*) que juntamente com os critérios cronológico (*lex posterior derogat legi priori*) e hierárquico (*lex superior derogat legi inferiori*) são concebidos como os critérios clássicos de solução de conflito entre normas.

De fato, o Decreto nº. 20.910/32 é especial se comparado com o Código Civil, vez que trata, em específico, da prescrição quinquenal das ações deduzidas em face das Fazendas Públicas. Todavia, este simples fato não tem, por si só, o condão de determinar a aplicação do Decreto supracitado, como bem preceituam Bernardo Lima Vasconcelos Carneiro,

tal critério de eliminação da colidência de normas é autofágico, na medida em que para equacionar o choque normativo precisa, necessariamente, mutilar o sistema com a exclusão compulsória de uma de suas fontes, empobrecendo, conseqüentemente, a diversidade semântica e axiológica do próprio sistema³.

² NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal**. 3. ed. rev. aum. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996. p.53.

³ CARNEIRO, Bernardo Lima Vasconcelos. **A prescrição trienal em favor da fazenda pública**: para uma interpretação sistêmica e dialógica à luz do Código Civil de 2002. Disponível em: <<http://www>>

e Maria Helena Diniz, para quem,

Se a lei nova for norma geral, e a antiga, especial, ou vice-versa, ambas poderão ter vigência, desde que uma não venha a colidir com a outra. Dever-se-á, então, averiguar, caso por caso, se há ou não incompatibilidade, se não houver, ambas as disposições coexistirão⁴.

Isto porque, não há como se furtar da constatação de que o ordenamento jurídico é um sistema, e como tal, concatena um plexo de princípios e regras que coordenados demonstram a existência de ideias comuns a um mesmo campo do conhecimento.

Ora, a *vexata quaestio* aqui suscitada é muito mais verossímil com uma digna colisão entre princípios jurídicos do que entre regras positivadas, vez que não é segredo a histórica tentativa de preservação dos interesses do todo em detrimento dos particulares, que *in casu* se exterioriza com a estipulação de prazo prescricional diferenciado para as fazendas públicas.

Logo, a despeito das opiniões que buscam resolver a controvérsia, partindo de uma análise calcada no regramento jurídico pátrio, as quais sem dúvida partem de uma tentativa legítima e válida, tem-se que o critério por elas adotado apenas seria de grande valia se a convivência entre as leis posterior/anterior e geral/especial não nos levasse a conclusões incoerentes, tais como a pretensa estipulação de prazo prescricional maior para intentar ações em desfavor das pessoas jurídicas de direito público interno do que em face de particulares.

2.2 Normas regras *versus* normas princípios: pontuações de Celso Antônio Bandeira de Mello

As normas que compõem os diversos ordenamentos jurídicos não são todas iguais, diferindo-se primordialmente pelas funções que exercem dentro do plexo sistemático.

Via de regra, são dois os modos de inteligibilidade destas normas, quais se-

escola.agu.gov.br/revista/Ano_VI_agosto_2006/prescricao_fazenda_Bernardo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

⁴ DINIZ, Maria Helena. Lei de introdução ao código civil brasileiro interpretada. Saraiva, 2002. p. 77 apud OLIVEIRA, Luiz Duarte de. Da prescrição das ações em face da fazenda pública e o novo código civil. In: **Prescrição no novo código civil: uma análise interdisciplinar**. Coord. Mirna Cianci. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 56-77.p. 71.

jam, as normas-regras e as normas-princípios. Aquelas possuem grande densificação normativa, expressando ordens e permissões diretas aos seus comandatários. Estas são dotadas de elevado grau de abstração cujo conteúdo abrange e direciona a produção normativa de todo um sistema.

Os princípios, conforme definição de Celso Antônio Bandeira de Mello são o

mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro ali-
cerce dele, disposição fundamental que se irradia
sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito
e servindo de critério para sua exata compreensão e
inteligência, exatamente por definir a lógica e a racio-
nalidade do sistema normativo, no que lhe confere a
tônica e lhe dá sentido harmônico.⁵

não por acaso, conclui o administrativista que

Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma
norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não ape-
nas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o
sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade
ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio
violado, porque representa insurgência contra todo o sis-
tema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia
irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estru-
tura mestra.⁶

Disso, conclui-se que objetivar a prevalência de uma norma-regra, a exem-
plo daquela que estipula o prazo prescricional quinquenal para as ações de inden-
zação intentadas contra as pessoas jurídicas de direito público interno, exterioriza,
não só uma violação a outra norma contida no Decreto nº. 20.910/32 em seu artigo
10, conforme a seguir restará demonstrado, mas, principalmente, uma violação
aos princípios basilares do ordenamento jurídico pátrio que ressaltam a prevalên-
cia do interesse público sobre o privado.

Parece-me, em verdade, ser a solução mais adequada dar prevalência à dic-
ção principiológica, haja vista que, a despeito da existência de normas conflitantes,

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 942.

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 943.

in casu, há que se analisar o problema sob uma ótica sistemática de preservação de princípios insculpidos no regramento pátrio não por acaso, mas após análise cuidadosa do objetivo que se busca preservar. Isto porque, um quadro normativo contraditório não coteja o princípio da unidade do ordenamento jurídico.

Nesse sentido, pertinentes às considerações a seguir tecidas sobre o regime jurídico ao qual está submetida a Fazenda Pública.

3 EM DEFESA DA PRESCRIÇÃO TRIENAL: CONCEPÇÃO AMPARADA PELO REGIME JURÍDICO ADMINISTRATIVO

Por mais que pareça contraditório, apontar a solução do problema posto nas linhas introdutórias do estudo, o que aqui se pretende fazer é demonstrar o quão lógica é a defesa da aplicação do prazo de prescrição trienal nas demandas indenizatórias em face da Fazenda Pública tendo por base a configuração atual do regime a que se submetem as pessoas jurídicas de direito público interno.

Isto porque, como a seguir se verá, não faz o menor sentido postular por um prazo prescricional mais dilatado em favor dos particulares quando o regramento jurídico prescreve hipóteses processuais e materiais de tratamento diferenciado para os entes que, em última análise, representam a coletividade.

3.1 Princípios basilares do regime jurídico administrativo

A priori, antes de quaisquer divagações a respeito do tema proposto, convém mencionar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, segundo quem o intérprete, ao analisar quaisquer institutos do Direito Administrativo, deve considerar necessariamente três pressupostos, quais sejam, a desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados, a presunção de legitimidade dos atos da Administração e a necessidade de se conferir poderes discricionários a esta para o atendimento do interesse público.⁷

Nesse íterim, é possível extrair a factível conclusão de que a função administrativa é permeada pela posição superior ocupada pela Administração Pública, posição esta que apenas se torna legítima, justamente pelo exercício da função enquanto manejo de interesses alheios, *in casu*, públicos.

Ora, a supremacia dos interesses públicos, entretanto, visa apenas conferir operacionalidade ao agir do administrador público, que lida com interesses coletivos e

⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 49.

não privados, cuja esfera de interferência na vida social é demasiadamente relevante.

Assim, partindo da premissa de que tanto a supremacia quanto a indisponibilidade do interesse público são os pilares do regime jurídico administrativo pátrio, objetivar a aplicação do prazo quinquenal previsto pelo Decreto nº. 20.910/32 é pregar a inversão do regime administrativista, corroborando com a falsa noção de supremacia do interesse privado. Ressalte-se ainda que, embora silente, na Constituição da República de 1988, mormente pelo fato de não ter incluído expressamente o princípio da supremacia, há entre os estudiosos certeza de sua inserção implícita do regramento constitucional pátrio, ante as inúmeras prerrogativas concedidas aos entes fazendários.

Ademais, vale lembrar que não houve alteração, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até hoje, do modo de interpretar os valores jurídicos que permeiam as noções do Direito Administrativo brasileiro, de modo que ainda permanece válida a adoção da noção de supremacia do interesse público sobre o privado, principalmente no tocante às prerrogativas concedidas à Administração Pública, para que exerça o escorreito manejo dos interesses públicos.

3.2 Prerrogativas e sujeições da Administração Pública

Há quem afirme que o regime jurídico administrativo se resume aos conceitos centrais de privilégios concedidos à Administração Pública e sujeições impostas a esta mesma Administração. Ousamos, entretanto, discordar da nomenclatura “privilégios” para a referência feita às normas aplicáveis à Administração Pública que destoam do regime comum ao qual se submetem os particulares.

Isto porque, como bem afirma Bernardo Lima Vasconcelos Carneiro, a terminologia “privilégios” dá noção de personalismo, diferenciação imotivada, irrazoável, incompatível, portanto, com o Estado Democrático de Direito. Já o vocábulo “prerrogativas” se relaciona com a concretização do princípio da igualdade material⁸ visto tender à preservação dos interesses públicos por meio da estipulação de distinções motivadas entre os particulares e a Administração.

Doutro norte, rememore-se, também, que a Administração sujeita-se a certas imposições inexigíveis dos particulares, pelo fato de manejar interesses alheios. Como exemplos, citem-se a necessária observância dos princípios da moralidade administrativa e da publicidade dos atos administrativos, e a exigência, salvo as hipóteses prescri-

⁸ CARNEIRO, Bernardo Lima Vasconcelos. A prescrição trienal em favor da fazenda pública: para uma interpretação sistêmica e dialógica à luz do Código Civil de 2002. Disponível em: <http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_VI_agosto_2006/prescricao_fazenda_Bernardo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

tas em lei, de abertura de licitação para a contratação de pessoal e serviços.

Feitas estas considerações, insta mencionar as citadas prerrogativas, a que, no plano processual, se referem ao prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, nos termos do artigo 188 do Código de Processo Civil; ao prazo de 30 dias para embargar a execução conforme artigo 730 do *Codex* processual, nas hipóteses de reexame necessário; e ao princípio da fixação equitativa dos honorários advocatícios como dispõem o artigos 475 e 20,§ 4º, também do diploma processual. No plano material, por sua vez, a estipulação de prazo prescricional diferenciado em favor dos entes públicos é a prerrogativa mais evidente, que será inexistente se considerada a interpretação levada a efeito pelos critérios clássicos de solução de normas.

Vale dizer que estas prerrogativas não são estipuladas a bel-prazer do legislador e levam sempre em conta motivos que as sustentem de maneira justa, como, por exemplo, a elevada burocracia que permeia o setor administrativo do Estado, o acúmulo de trabalho dos representantes das pessoas jurídicas de direito público interno, mormente a pouca discricionariedade que possuem no tocante a decisões de ingressar ou não com recursos após as decisões judiciais, visto que agem tutelando direitos indisponíveis, além da sobrecarga processual.

Nesse último ponto, cite-se que o CEBEPEJ (Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais), em parceria com o Ministério da Justiça, divulgou, em agosto de 2007, pesquisa sobre a porcentagem da participação das Execuções Fiscais (classe de ações mais recorrentes no cotidiano dos advogados públicos) nas ações em tramitação no Poder Judiciário Federal de 1ª Instância. De acordo com o estudo, nos últimos cinco anos, em São Paulo, 51,0% dos processos que estavam em tramitação eram ações de execução fiscal, ao passo que, no Rio de Janeiro, esse número era de 56,0%⁹. Entretanto, não se ignoram àqueles que hodiernamente têm insurgido contra o princípio da supremacia do interesse público. Todavia, como bem preceitua José dos Santos Carvalho Filho,

Não lhes assiste razão, no entanto, nessa visão pretensamente modernista. (...)A ‘*desconstrução*’ do princípio espelha uma visão distorcida e coloca em risco a própria democracia; o princípio (da supremacia do interesse público), isto sim, suscita, ‘*reconstrução*’, vale dizer, adaptação à dinâmica social, como já se afirmou com absoluto acerto.¹⁰ (destaque no original)

⁹ Disponível em: < www.cebepelj.org.br/pdf/execucoes_fiscais.pdf >. Acesso em: 17 abr. 2009.

¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 17. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 26.

Logo, não restam dúvidas a respeito da necessidade da manutenção de normas protetivas como as acima elencadas, as quais devem, por suposto, adequar-se ao regime jurídico pátrio para que não sejam tidas como meros privilégios concedidos aos entes públicos.

4 RELEITURA TEÓRICA E ESTÁGIO ATUAL DO TEMA

Perpassando por diversos autores de suma importância, faz-se elencar os posicionamentos de juristas renomados acerca do tema em estudo de modo que, com a verificação do estágio atual do tema, possamos ter como escopo refinar a pesquisa em seus pontos conflitantes.

Diversas são as justificativas no campo jurídico-administrativista para a não-aplicação da prescrição quinquenal às pessoas jurídicas de direito público. Cada qual com seu fundamento teórico, busca ressaltar o absurdo em se defender um prazo prescricional mais dilatado que beneficie os particulares em contraposição a um interregno mais exíguo para as fazendas públicas.

A despeito do fato de grandes administrativistas como Celso Antônio Bandeira de Mello, Hely Lopes Meirelles e Maria Sylvia Zanella di Pietro se omitirem quanto à análise do tema em comento, merecem destaques os posicionamentos de José dos Santos Carvalho Filho, Leonardo José Carneiro da Cunha e Carlos Pinto Coelho Motta.

José dos Santos Carvalho Filho, primando por uma solução que coteja a interpretação sistemática das normas e princípios jurídicos, afirma:

O vigente Código Civil (...) fixa o prazo de *três anos* para a prescrição da *pretensão de reparação civil*. Vale dizer: se alguém sofre dano por ato ilícito de terceiro, deve exercer a pretensão reparatória (ou indenizatória) no prazo de três anos, pena de ficar prescrita e não poder mais ser deflagrada. Como o texto se refere à reparação civil de forma genérica, será forçoso reconhecer que a redução do prazo beneficiará tanto as pessoas públicas como as de direito privado prestadoras de serviços públicos. Desse modo, ficarão derogados os diplomas acima (entre eles, Decreto nº 20.910/32) *no que concerne à reparação civil*. Cumpre nessa matéria recorrer à interpretação normativo-sistemática. Se a ordem jurídica sempre privilegiou a Fazenda Pública, estabelecendo prazo menor de prescrição da pretensão de terceiros contra ela, prazo esse fixado em cinco anos pelo Decr. 20.910/32,

raia ao absurdo admitir a manutenção desse mesmo prazo quando a lei civil, que outrora apontava prazo bem superior àquele, reduz significativamente o período prescricional, no caso para três anos (pretensão à reparação civil). (destaques no original)

E conclui:

A prescrição da citada pretensão de terceiros contra as pessoas públicas e as de direito privado prestadores de serviços públicos passou de quinquenal para trienal.¹¹

Não é outra a justificativa do Professor Carlos Pinto Coelho Motta, que também acredita serem os princípios basilares do regime jurídico administrativo a solução para o oferecimento de balizas visando o deslinde da querela:

O novo Código Civil estabelece genericamente em seu art. 206, §3º, inciso V, o prazo prescricional de 3 (três) anos para a pretensão da reparação civil.

Assim (...) a prescrição para reparação do dano, com o novo Código Civil, abrangidos todos os procedimentos administrativos e as ações indenizatórias, seja contra (ou mesmo a favor) pessoas de direito público como de direito privado, passou a ser de 3 (três) anos (...).¹²

Solução distinta aponta Leonardo José Carneiro da Cunha ao asseverar a aplicação da prescrição trienal com base em norma contida no próprio Decreto nº. 20.910/32:

Já se viu que é de 5 (cinco) anos o prazo prescricional para a propositura de ação condenatória em face da Fazenda Pública. Dentre as ações condenatórias, exsurtem aquelas em que se pede a condenação da Fazenda Pública ao pagamento de indenização, em virtude de sua responsabilidade pelo evento danoso.

A pretensão da reparação civil em face da Fazenda Pública

¹¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 17. ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 498-499.

¹² MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Curso prático de direito administrativo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 324.

submetia-se, a exemplo do que sucede com qualquer outra demanda condenatória, ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos. Acontece, porém, que o Código Civil de 2002, em seu art. 206, parágrafo 3º, V, assim dispõe:

‘Art. 206. Prescreve:

...

§3º Em três anos:

...

V – a pretensão da reparação civil. ’

Como se vê, as ações indenizatórias, a partir do advento do Código Civil de 2002, devem ser intentadas no prazo prescricional de 3 (três) anos.

Surge, então, a dúvida: a pretensão da reparação civil contra a Fazenda Pública mantém-se submetida ao prazo prescricional de 5 (cinco) anos, que é próprio para as ações condenatórias intentadas em face da Fazenda Pública, ou deve submeter-se à nova regra encartada no Código Civil de 2002? Em outras palavras, a Fazenda Pública beneficia-se da regra inscrita no art. 206, parágrafo 3º, V, Do Código Civil de 2002?

Em princípio, a regra especial deveria prevalecer sobre a geral, de sorte que a pretensão da reparação civil contra a Fazenda Pública manter-se-ia subordinada ao regime especial da prescrição quinquenal. Cumpre, todavia, atentar-se para o disposto no art. 10 do Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que assim dispõe:

‘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.’

Significa que a prescrição das pretensões formuladas contra a Fazenda Pública é quinquenal, ressalvados os casos em que a lei estabeleça prazos menores. Na verdade, os prazos prescricionais inferiores a 5 (cinco) anos beneficiam a Fazenda Pública.

Diante disso, a pretensão da reparação civil contra a Fazenda Pública submete-se ao prazo prescricional de 3 (três) anos, e não à prescrição quinquenal. Aplica-se, no particular. O disposto no art. 206, parágrafo 3º, V, do Código Civil de 2002, não somente em razão do que estabelece o art. 10 do Decreto nº 20.910/1932, mas também por se tratar de norma posterior. E, como se sabe, a norma posterior, no assunto tratado, revoga a anterior.¹³ (grifos nossos)

¹³ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 5.ed. rev. ampl. atual. São Paulo:

Nesse íterim, visto que a doutrina abalizada, independentemente dos motivos, defende a aplicação da prescrição trienal nas ações de reparação civil em favor das pessoas jurídicas de direito público interno, resta-nos derradeiramente analisar o posicionamento jurisprudencial sobre o tema, conforme feito a seguir.

5 JURISPRUDÊNCIA APLICADA AO CASO

É chegado o ponto em que este trabalho inova, tendo por base os dantes publicados sobre o mesmo assunto. Isto porque, não é comum, ao menos no tema em comento, que se elenquem decisões que demonstram a tendência jurisprudencial de análise do assunto.

Lamentavelmente, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem asentado o entendimento de que, independentemente da natureza da ação deduzida em face da fazenda pública, o prazo prescricional a ser aplicado é quinquenal em obediência ao Decreto nº. 20.910/32. Nesse sentido, citem-se os arestos proferidos nos AgRgREsp nº. 969.495/AC e AgRgREsp nº. 971.616/AC.

Todavia, merecem destaque as recentes decisões abaixo elencadas proferidas pelo Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais nas quais se conclui pela aplicabilidade da prescrição trienal em favor das pessoas jurídicas de direito público, quer pela utilização de critérios teleológicos de interpretação, quer pela utilização da menção feita pelo artigo 10 do Decreto nº. 20.910/32 que determina a aplicação de prazos prescicionais de menor prazo eventualmente existentes em benefício dos entes fazendários.

Vale mencionar que, apesar de os julgados abaixo citados terem sido exarados a favor de empresas privadas prestadoras de serviços públicos, o que aqui se salienta é o fato de que durante a exposição dos votos dos julgadores, foram ventiladas as teses de aplicabilidade da prescrição trienal em favor das pessoas jurídicas de direito público interno defendidas nesse ensaio.

Ressalte-se que a exposição, em sede deste artigo, limitar-se-á às ementas dos julgados (haja vista o espaço concedido), cuja íntegra pode ser acessada através do sítio do referido tribunal.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - DANO MORAL E MATERIAL - ACIDENTE DE TRÂNSITO - TRANSPORTE COLETIVO - PRESCRIÇÃO TRIENAL - RECONHE-

Dialética, 2007. p. 79-80.

CIMENTO - INTELIGÊNCIA DO DISPOSTO NO ART. 206, § 3º, V, DO CÓDIGO CIVIL DE 2002 - INAPLICABILIDADE DA LEI 9.494/94 - PRECEDENTES. Apelação cível nº 1.0056.06.128096-4/001 - Comarca de Barbacena - Apelante(s): Patrick Jose Moraes Ruffo - Apelado(a)(s): Expresso Gardenia Ltda - Relator: Exmo. Sr. Des. Barros Levenhagen

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL- AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS- REPARAÇÃO CÍVEL - ATO ILÍCITO - ACIDENTE DE TRÂNSITO - ÉGIDE DO NCC - EMPRESA PRIVADA PRESTADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS - TRANSPORTE COLETIVO – PRESCRIÇÃO - ARTIGO 206, § 3º, V, CC/2002 - Prescreve em 3 anos, nos termos do artigo 206, § 3º, V, do CC, a pretensão de reparação civil por ato ilícito causado por empresa privada prestadora de serviço público, não havendo que se falar em aplicação do artigo 1º-c da lei 9.494/97, dando-se uma interpretação sistemática e harmônica a tais preceitos jurídicos e aos princípios constitucionais da Supremacia do Interesse Público e da Igualdade Substancial. Apelação Cível nº 1.0079.07.356646-9/001 - Comarca de Contagem - Apelante(s): Luzia Silva Miranda - Apelado(a)(s): Transimão - Transportadora Simão Ltda - Relator: Exmo. Sr. Des. Luciano Pinto.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Expendidas as noções sobre o tema proposto, é chegado o momento de se arguir, novamente, com o questionamento lançado nos apontamentos iniciais: a entrada em vigor do Código Civil de 2002, em conjunto com uma análise criteriosa dos postulados basilares que permeiam o ordenamento jurídico pátrio, representa uma revogação tácita da norma instituidora da prescrição quinquenal em face da fazenda pública?

Ora, creio ser improvável, senão impossível, concluir, após o ensaio em tela, sobre a aplicabilidade da prescrição quinquenal nas ações intentadas em face das pessoas jurídicas de direito público interno. Longe de pretensiosa, essa conclusão, em verdade, baseia-se na lógica já exposta e defendida por administrativas de renome como José dos Santos Carvalho Filho, Leonardo José Carneiro da Cunha e Carlos Pinto Coelho Motta.

De fato, a resposta ao questionamento supra é positiva. Isto porque, quer pela aplicação inevitável dos princípios do regime jurídico administrativo tais como a supremacia do interesse público, que pelo entendimento de que o artigo 10 do Decreto nº. 20.910/32 permite sustentar o prazo prescricional trienal, por ser menor que o estabelecido no *caput* do artigo 1º do referido decreto, a conclusão sempre será idêntica e pela possibilidade de empregar a prescrição trienal

Dessa maneira, é salutar fazer menção que o escopo precípua deste trabalho, além de dar noções sobre o tema proposto, é indicar a necessidade de defesa, por parte dos entes públicos, da supracitada prescrição trienal. Isto porque, somente através da análise dos problemas enfrentados atualmente na aplicação efetiva das leis em conflito, é possível a indicação de prováveis soluções para o melhor funcionamento do sistema, com vistas à almejada e justa prestação jurisdicional e resguardo do interesse público.

Dessa maneira, com o exercício de papel ativo na ordem social, os entes fazendários poderão ir à busca da tão necessária *ratio legis*, que, por suposto, só se encontra com a interpretação sistemática do plexo jurídico pátrio.

CONSIDERATIONS ON THE IMPLEMENTATION OF PRESCRIPTION TRIENNALE IN FAVOR OF LEGAL PERSONS OF PUBLIC LAW PROCEDURE: STUDY IN SEARCH OF RATIONALE

ABSTRACT

With the enactment of the Civil Code of 2002, the native legal system was faced with an antinomy permeating the question of limitation with respect to civil actions for compensation proposals in the face of legal persons of public law procedure. This is because while the statute of limitations set by Codex, 1916 for personal actions was ordinarily twenty years, it was five years in the case of action brought in the face of the Treasury, pursuant to Decree no. 20.910/32. However, with the advent of the Civil Code of 2002, the statute of limitations 20 years they had individuals to bring civil actions for compensation in the face of their peers was reduced to three years, and in the absence of express repeal of Decree re-tromentioned No. 20.910/32 the statute of limitations for bringing this class of shares in public faces of the farms remained for five years, for exemple, the right

to sue the state, seeking to repair damage in prescribing time gap larger than the prerogative to require compensation before the analogue individuals. Thus, this essay seeks to answer the important question launched: the entry into force of the Civil Code of 2002 together with a thorough analysis of the basic assumptions that underlie the native legal system represents an implied repeal of the rule instituting five-year prescription in the face of Treasury?

Key-words: Public Finance; Limitation of Civil Actions Repair; Solution Hermeneutics.

REFERÊNCIAS

CARNEIRO, Bernardo Lima Vasconcelos. **A prescrição trienal em favor da fazenda pública:** para uma interpretação sistêmica e dialógica à luz do Código Civil de 2002. Disponível em: <http://www.escola.agu.gov.br/revista/Ano_VI_agosto_2006/prescricao_fazenda_Bernardo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A fazenda pública em juízo.** 5. ed. São Paulo: Dialética, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

FREITAS, Juarez. **A interpretação sistemática do direito.** 4. ed. rev.atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 25. ed. rev.atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. **Curso prático de direito administrativo.** 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

NASCIMENTO, Augusto Carlos Borges do. **Prescrição bienal em face da fazen-**

da pública: uma contribuição e um desafio para a advocacia pública. *In:* Anais do XXXIV Congresso Nacional de Procuradores de Estado. v. II. Goiânia: Kelps, 2008.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do processo civil na Constituição Federal.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

OLIVEIRA, Luiz Duarte de. Da prescrição das ações em face da fazenda pública e o novo código civil. *In:* **Prescrição no novo código civil:** uma análise interdisciplinar. Coord. Mirna Cianci. São Paulo: Saraiva, 2005.