

PARECER 331/2016 – PRCON/PGDF
PROCESSO nº 052.001.855/2010
INTERESSADA: JUVENILCE PEREIRA DA SILVA
ASSUNTO: PAGAMENTO (EXERCÍCIO ANTERIOR)

Folha nº	76
Processo nº	052.001.855/2010
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-6

SERVIDOR. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DAS PARCELAS PECUNIÁRIAS. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO. FATO GERADOR OCORRIDO HÁ MAIS DE CINCO ANOS. DISCUSSÃO SOBRE A CARACTERIZAÇÃO DA PRESCRIÇÃO E SOBRE A POSSIBILIDADE DE REGISTRO CONTÁBIL DA DÍVIDA. INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA SEFAZ-SEPLAG-PGDF 1/2015.

I - O reconhecimento do direito pelo devedor implica a interrupção da prescrição, que recomeça a correr da data do ato que a interromper (CC, art. 202, VI). Se o prazo prescricional houver se esgotado, o reconhecimento do direito importará em renúncia à prescrição, certo que a adoção de postura incompatível com a prescrição consumada traduz renúncia tácita (CC, art. 191).

II - Haurido em recursos especiais representativos de controvérsias repetitivas, o magistério do Superior Tribunal de Justiça quanto aos efeitos do reconhecimento de dívida, por ato do Poder Público, relativamente à prescrição, é no sentido de que (a) a interrupção e a renúncia acarretam idêntica consequência: a prescrição volta a correr pela metade (dois anos e meio); (b) o prazo prescricional não volta a fluir de imediato, ficando suspenso pelo prazo necessário à apuração e pagamento da dívida; (c) não corre o prazo prescricional quando o Poder Público, em face de restrições orçamentárias, efetua pagamentos pretéritos em parcelas; e (d) o prazo prescricional só voltará a fluir, pela metade, se a Administração vier a praticar algum ato incompatível com o interesse em quitar a dívida.

III - Nesse contexto, o par. único, do artigo 1º, da Instrução Normativa Conjunta SEFAZ-SEPLAG-PGDF 1/2015 — “Não deverão ser objeto de registro as obrigações cujos fatos geradores tenham ocorrido há

L. S.

Parecer APROVADO pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 14/06/2016 e
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em

120

mais de 5 (cinco) anos, ou cujo reconhecimento anterior já tenha superado o respectivo prazo" -- exige temperamentos, sendo necessária a análise, caso a caso, da efetiva ocorrência da prescrição, ainda que o fato que ensejou o reconhecimento da dívida tenha ocorrido há mais de 5 anos.

IV - É que possível, em variadas hipóteses, não tenha se concretizado a prescrição, sendo óbvio que o assunto reclama interpretação sistemática, fazendo-se indispensável o cotejo do Decreto 20.910/32, pois uma instrução normativa não pode pretender encontrar-se apartada de todo o complexo normativo que regula o tema.

V - Caso concreto: inexistência de prescrição.

Exma. Sra. Procuradora-Chefe,

Folha nº	77
Processo nº	052.001.855/2010
Rubrica:	Ilma
Matrícula:	43182-6

I - RELATÓRIO

1. A PCDF constatou que Juvenilce Pereira da Silva, Auxiliar de Apoio às Atividades Policiais, deveria ter recebido parcelas pecuniárias em face de sua progressão funcional (de 01.07.2006 a 31.12.2007). Registrou que, calculado o respectivo montante, quitada a dívida do exercício de 2007, remanescendo, em aberto, os valores de julho a dezembro de 2006 (fls. 02).
2. A dívida foi reconhecida no DODF de 10.11.2009 (fls. 21) e no DODF de 27.01.2010 (fls. 34), havendo a Corregedoria-Geral do Distrito Federal, em 10.02.2010, consignado sua regularidade, restituindo os autos (fls. 36/39).
3. Em 20.09.2010, foi atualizada a dívida, alçando R\$ 863,84, solicitando-se autorização para pagamento (fls. 52). Em 19.07.2011, foi ordenada nova atualização (fls. 54). Em fevereiro de 2012, a dívida atingiu R\$ 1.106,75 (fls. 55/56). Nova atualização redundou em R\$ 1.259,52 (fls. 65).
4. O Departamento de Gestão de Pessoas remeteu o feito, em 11.04.2012, ao Departamento de Administração Geral, "para providenciar autorização de pagamento de exercício anterior" (fls. 58). Em 16.05.2012, a Divisão

L. S.

de Orçamentos e Finanças realizou o "registro da despesa no Sistema Integrado de Gestão Governamental", ordenando que se aguardasse "regulamentação por decreto específico definindo as regras e critérios para o pagamento" (fls. 60/61).

5. Em 09.11.2015, à vista do Decreto 36.755/2015, a Divisão de Pagamento solicitou que o Serviço de Legislação de Pessoal fizesse a análise da ocorrência da prescrição (fls. 70).

6. Este órgão anotou que "o reconhecimento formal do direito, por parte da Administração, se consubstancia em uma causa de interrupção do prazo prescricional", o que implica na "recontagem do prazo a partir da data do último ato em que a interrompeu", concluindo, em 05.01.2016, que "a ausência de notificação da interessada quanto à falta de previsão orçamentária para pagamento de exercícios anteriores impediu a finalização do processo administrativo e, conseqüentemente, impossibilitou a retomada do transcurso do prazo quinquenal" (fls. 71/72).

7. Em 16.02.2016, o Secretário-Executivo da Governança instou a PGDF a se pronunciar sobre a prescrição (fls. 74).

II - SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

8. Busca-se saber se concretizada a prescrição, obstando a percepção, pelo servidor, de parcelas pecuniárias oriundas de fato gerador ocorrido há mais de cinco anos, havendo o Poder Público reconhecido a dívida (em ato formal publicado no DODF).

9. A discussão se deve à edição da IN Conjunta SEFAZ-SEPLAG-PGDF 1/2015 — explicitando o Decreto 36.755/2015, que tornou obrigatório o registro contábil de todas as dívidas, de quaisquer naturezas, no Sistema Integrado de Administração Financeira e Contábil —, estabelecendo (art. 1º):

"Art. 1º. O registro contábil das dívidas de que trata o artigo 1º do Decreto nº 36.755/2015, deverá observar o prazo prescricional quinquenal definido no art. 1º do Decreto Federal nº 20.910/1932.

Parágrafo único. Não deverão ser objeto de registro as obrigações cujos fatos geradores tenham ocorrido há mais de 5 (cinco) anos, ou cujo reconhecimento anterior já tenha superado o respectivo prazo."

Folha nº	78
Processo nº	052.001855/2010
Rubrica:	<i>elma</i> Matrícula: 43182-6

III - FUNDAMENTAÇÃO

10. O artigo 202, VI, e seu par. único, do Código Civil, preceitua que o reconhecimento do direito pelo devedor implica a interrupção da prescrição, que recomeça a correr da data do ato que a interromper:

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

(...)

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

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

11. Se o prazo prescricional houver se exaurido, o reconhecimento do direito importará em renúncia expressa à prescrição. Por outro lado, caso o devedor adote postura incompatível com a prescrição consumada, dar-se-á a renúncia tácita (CC, art. 191):

"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."

12. Merece ser lembrada a doutrina de Pontes de Miranda¹:

"7. Reconhecimento da pretensão. O reconhecimento da pretensão pelo obrigado interrompe a prescrição, momentaneamente. O novo prazo de prescrição começa imediatamente."

"I – Conceitos. Há renúncia à prescrição e há a retirada da alegação de prescrição, que sempre envolve aquela. A renúncia à prescrição é declaração unilateral de vontade, não submetida a exigências de forma (art. 161, alínea 1.ª, verbis 'expressa, ou tácita'), e receptícia. 'Tácita é a renúncia, quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição' (art. 161, alínea 2.ª). O reconhecimento do crédito pelo devedor, antes de consumir a prescrição, interrompe o prazo prescricional (art. 172, V); depois, pode conter renúncia tácita."

13. Embora não totalmente coincidente com o modo de pensar de Pontes de Miranda, o magistério de Câmara Leal esclarece que o devedor, reconhecendo o direito do titular, pratica ato unilateral, de caráter liberal,

¹ "Tratado de Direito Privado", Bookseller, 2000, pp. 281 e 317/318

L.S.

Folha n°	79
Processo n°	052001855/2010
Rubrica:	Ilma Matrícula: 43182-6

"satisfazendo a uma obrigação a que juridicamente não estava mais sujeito, em virtude da prescrição", enfatizando²:

"Permitindo a renúncia tácita, a lei a define como a resultante de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição. Ora, o reconhecimento do direito do titular pelo prescribente é um fato incompatível com a prescrição, é uma renúncia tácita, portanto. No entanto, a própria lei, entre as causas interruptivas da prescrição, enumera o ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito pelo devedor.

E, como a interrupção inutiliza o tempo já decorrido do prazo prescricional, o reconhecimento do direito do titular pelo prescribente importa em renúncia da prescrição em curso, fazendo-a desaparecer relativamente ao tempo já decorrido, para, em seguida, reiniciar-se.

O que o legislador teve em mente foi impedir a renúncia prévia de uma prescrição futura e essa proibição em curso. Esta renúncia age sobre o passado, incidindo somente sobre o prazo transcorrido, nenhuma influência exercendo sobre o novo prazo que se inicia, após a interrupção."

14. Vê-se, pois, que o reconhecimento do direito pelo devedor pode significar interrupção ou renúncia (expressa ou tácita), aferível pela amplitude do ato, abarcando ou não períodos já consumidos pela prescrição.

15. Se o reconhecimento do direito se aperfeiçoar durante o prazo prescricional, operar-se-á sua interrupção (CC, art. 202, VI), certo que passará a correr pela metade, por força do artigo 9º do Decreto 20.910/32:

"Art. 9º. 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."

16. Por outro lado, se o reconhecimento do direito se aperfeiçoar após o decurso do prazo prescricional, concretizar-se-á renúncia expressa, certo que comportamento incompatível com a prescrição consumada acarreta a renúncia tácita (CC, art. 191). Também nessas hipóteses, consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a prescrição recomeçará a correr pela metade (Decreto 20.910/32, art. 9º).

17. Cabe lembrar, ainda, o disposto no artigo 4º do Decreto 20.910/32, preconizando que "não corre a prescrição durante a demora que, no

² "Da prescrição e da Decadência", Forense, 1982, pp. 51/52 e 55.

L.S.

Folha n°	80
Processo n°	052001855/2010
Rubrica:	telma Matrícula: 43182-6

estudo, no reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la."

18. Pois bem. Frente a esse regramento, o Superior Tribunal de Justiça, em sede de recurso especial representativo de controvérsia repetitiva (CPC, art. 543-C), proclamou (**REsp 1.270.439-PR**, Min. Castro Meira):

"(...) RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DO DIREITO. (...) PRESCRIÇÃO. RENÚNCIA. INTERRUÇÃO. REINÍCIO PELA METADE. ART. 9º DO DECRETO 20.910/32. SUSPENSÃO DO PRAZO NO CURSO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ART. 4º DO DECRETO 20.910/32. PRESCRIÇÃO NÃO VERIFICADA.

3. Nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/32, 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'.

4. Pelo princípio da actio nata, o direito de ação surge com a efetiva lesão do direito tutelado, quando nasce a pretensão a ser deduzida em juízo, acaso resistida, nos exatos termos do art. 189 do Novo Código Civil.

5. O ato administrativo de reconhecimento do direito pelo devedor importa (a) interrupção do prazo prescricional, caso ainda esteja em curso (art. 202, VI, do CC de 2002); ou (b) sua renúncia, quando já se tenha consumado (art. 191 do CC de 2002).

6. Interrompido o prazo, a prescrição volta a correr pela metade (dois anos e meio) a contar da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo, nos termos do que dispõe o art. 9º do Decreto n.º 20.910/32. Assim, tendo sido a prescrição interrompida no curso de um processo administrativo, o prazo prescricional não volta a fluir de imediato, mas apenas 'do último ato ou termo do processo', consoante dicção do art. 9º, in fine, do Decreto 20.910/32.

7. O art. 4º do Decreto 20.910/32, secundando a regra do art. 9º, fixa que a prescrição não corre durante o tempo necessário para a Administração apurar a dívida e individualizá-la a cada um dos beneficiados pelo direito.

8. O prazo prescricional suspenso somente volta a fluir, pela metade, quando a Administração pratica algum ato incompatível com o interesse de saldar a dívida, quando se torna inequívoca a sua mora.

9. No caso, o direito à incorporação dos quintos surgiu com a edição da MP n. 2.225-45/2001. Portanto, em 04 de setembro de 2001, quando publicada a MP, teve início o prazo prescricional quinquenal do art. 1º do Decreto 20.910/32.

10. A prescrição foi interrompida em 17 de dezembro de 2004 com a decisão do Ministro Presidente do CJF exarada nos autos do Processo

Folha nº	81
Processo nº	052001855/2010
Assinatura: <i>Elma</i>	Matrícula: 43182-6

L. S.

Administrativo n.º 2004.164940, reconhecendo o direito de incorporação dos quintos aos servidores da Justiça Federal.

11. Ocorre que este processo administrativo ainda não foi concluído. Assim, como ainda não encerrado o processo no bojo do qual foi interrompida a prescrição e tendo sido pagas duas parcelas de retroativos, em dezembro de 2004 e dezembro de 2006, está suspenso o prazo prescricional, que não voltou a correr pela metade, nos termos dos art. 9º c/c art. 4º, ambos do Decreto 20.910/32. Prescrição não configurada. (...)"

19. No que importa à consulta, vale rememorar os seguintes excertos do voto do Min. Castro Meira, Relator:

"(...) Em resumo, para o acórdão impugnado, a decisão administrativa do CJF, datada de 17.12.2004, que reconheceu o direito dos servidores da Justiça Federal à incorporação de quintos pelo exercício de função de confiança entre abril de 1998 e setembro de 2001, interrompeu o prazo prescricional, que não voltou a fluir pela metade, de imediato, porque foram realizados pagamentos na sequência, atos do devedor que configuram renúncia ao prazo prescricional.

Ao apontar violação dos arts. 1º e 9º do Decreto 20.910/32, a União argumenta que a prescrição quinquenal, interrompida pelo reconhecimento administrativo do direito do autor, ocorrida em 17.12.2004, recomeça a correr pela metade (dois anos e meio), a partir da data do ato que a interrompeu. Defende a prescrição total do direito vindicado, já que o dies ad quem do prazo deu-se em junho de 2007, tendo sido a ação ajuizada somente em agosto de 2009. Sustenta não ser correto falar em renúncia à prescrição, mas apenas em interrupção do respectivo prazo.

Resume-se a controvérsia, portanto, em aferir se houve, ou não, a prescrição à luz do disposto nos arts. 1º, 4º e 9º do Decreto nº 20.910/32, verbis:

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.

Art. 4º. 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. 9º. 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.

(...)

Folha nº	82
Processo nº	052001855/2010
Assinatura	Elma
Matrícula:	43182-6

1 ✓

O ato administrativo de reconhecimento do direito pelo devedor importa na **(a) interrupção** do prazo prescricional, caso ainda esteja em curso; ou na **(b) sua renúncia**, quando já se tenha consumado.

O art. 202 do Código Civil de 2002 é claro quando fixa a interrupção do prazo prescricional por qualquer ato, ainda que extrajudicial, que importe o reconhecimento do direito pelo devedor, verbis:

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

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

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

Já a renúncia à prescrição, a teor do disposto no Código Civil atual, bem como no revogado, pressupõe que tenha sido consumado o prazo. Nesse sentido, estabelecem os arts. 161 do Código Civil de 1916 e 191 do Código Civil de 2002, que:

CC/1916. Art. 161. A renúncia da prescrição pode ser expressa, ou tácita, e só valerá sendo feita, sem prejuízo de terceiro, depois que a prescrição se consumir.

CC/2002. 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 consumir; tácita é a renúncia quando se presume de fatos do interessado, incompatíveis com a prescrição.

Para ORLANDO GOMES, 'não se pode renunciar à prescrição antes de decorrido o lapso prescricional, mas, consumada, torna-se renunciável' (Introdução ao Direito Civil. 13ª ed. Atualizada por Humberto Theodoro Júnior. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 498).

Igualmente, CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA ensina:

E é precisamente por seu fundamento social que não é admitida renúncia prévia. Pode o devedor a ela renunciar, seja expressa, seja tacitamente, em razão de fatos incompatíveis, porém sempre depois de consumada. (Instituições de Direito Civil. 19. ed. Vol. I. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 437).

Portanto, a renúncia à prescrição pressupõe, **sempre**, que o prazo prescricional já esteja consumado à data em que o devedor reconhece a dívida ou o direito que lhe seja oponível.

Esse mesmo dispositivo também explicita que a renúncia à prescrição pode ser expressa ou tácita, presumida esta última quando o devedor pratica atos incompatíveis com a prescrição, como, por exemplo, o pagamento da dívida, ainda que parcial.

No caso, o ato administrativo de reconhecimento do direito – decisão do Ministro Presidente do CJF reconhecendo a todos os servidores da Justiça Federal o direito à incorporação de quintos – foi publicado em 17 de dezembro de

Folha nº	83
Processo nº	052 001855 2010
Rubrica:	Felma Matricula: 43182-6

L. S.

2004, portanto, quando ainda em curso o prazo prescricional iniciado com a edição da MP nº 2.225-45/2001.

Houve, assim, interrupção do prazo prescricional, e não renúncia à prescrição.

Assinalo que a jurisprudência desta Corte, predominantemente, não costuma estabelecer distinção entre renúncia e interrupção do prazo prescricional, embora adote, sempre, conclusão favorável ao administrado.

A título de exemplo, confirmam-se os seguintes julgados de ambas as Turmas de Direito Público do STJ, verbis:

(...)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. MP Nº 2.225-45/2001. RECONHECIMENTO ADMINISTRATIVO DA DÍVIDA. RENÚNCIA TÁCITA DA PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que o acolhimento de pleito formulado na esfera administrativa, bem como o pagamento de parte das parcelas reconhecidas, demonstram a ocorrência de renúncia tácita da prescrição. Precedentes: AgRg no REsp 1206457/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 03/02/2011; AgRg no Ag 1291085/RJ, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 18/06/2010; AgRg no REsp 1220157/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22/02/2011; AgRg no REsp 1200374/RJ, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 26/10/2010; AgRg no Ag 1261488/RS, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 12/04/2010; AgRg no Ag 1314774/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 24/09/2010; AgRg no Ag 1252247/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 20/09/2010.

2. Agravo regimental não provido. (AgRg no Ag 1.337.141/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 25.3.11)

(...)

A adoção, indistinta, da expressão 'renúncia tácita à prescrição', embora não traga prejuízo à pretensão do administrado nem represente obstáculo à lógica jurídica que norteia os precedentes, deixa sem resposta o questionamento fazendário, segundo o qual a renúncia somente se aplica aos prazos prescricionais já extintos (CC/2002, art. 191) e a interrupção àqueles em curso (CC/2002, art. 202).

Em outras palavras, a renúncia reaviva o direito de ação já extinto e a interrupção faz cessar o prazo extintivo desse direito já iniciado.

Quanto aos **efeitos da renúncia à prescrição**, há basicamente três correntes:

- (1) a prescrição não volta a correr;
- (2) a prescrição volta a correr pelo prazo inteiro; e
- (3) a prescrição volta a correr pela metade (produzindo os mesmos efeitos da interrupção).

A **primeira tese** contrapõe-se à lógica do ordenamento jurídico nacional, que coloca a imprescritibilidade como exceção, somente admitida por

Folha nº	84
Processo nº	052003855/2010
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-6

L.S.

expressa determinação constitucional ou legal. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:

(...)

Por outro lado, a adoção da **segunda tese** traz situação de quebra da equidade e de confronto aberto com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Se aceita, permitirá que o prazo prescricional já consumado pela inércia do titular volte a correr por inteiro, enquanto o prazo prescricional que estava em curso, e foi interrompido, fluirá somente pela metade.

Deveras, não há diferença ontológica entre interrupção por reconhecimento da dívida e renúncia à prescrição. A diferença é de ordem exclusivamente temporal: se o devedor reconhece o direito do credor no curso do prazo prescricional há interrupção; quando já consumado, há renúncia à prescrição.

Assim, tratando-se de institutos equivalentes, e por que não dizer simétricos, não é razoável, nem proporcional, permitir que tenham efeitos distintos, autorizando que a prescrição renunciada volte a correr por inteiro, enquanto a prescrição interrompida corra somente pela metade.

Justamente em razão dessa equivalência, ou simetria, que entendo correta a **terceira posição**, que atribui à renúncia os mesmos efeitos da interrupção, voltando a prescrição a correr pela metade.

É bem verdade que a adoção dessa última corrente torna de menor valia a distinção conceitual entre os dois institutos, já que renúncia e interrupção, nessa perspectiva, passam a produzir os mesmos efeitos em relação ao prazo prescricional.

Feitos os esclarecimentos necessários, e firmada a premissa de que não houve renúncia à prescrição, examina-se, na sequência, o art. 9º do Decreto 20.910/32, que traz regra importante sobre os efeitos da interrupção do prazo prescricional, verbis: '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'.

Afere-se do dispositivo que, interrompido o prazo, a prescrição volta a correr pela metade (dois anos e meio) a contar da data do ato que a interrompeu ou do último ato ou termo do respectivo processo.

Na espécie, a prescrição foi interrompida em 17 de dezembro de 2004, no curso do Processo Administrativo n.º 2004.164940, por meio do qual o CJF reconheceu o direito dos servidores da Justiça Federal de 1ª e 2ª Instâncias à incorporação de quintos pelo exercício de função de confiança entre abril de 1998 e setembro de 2001.

Logo após o reconhecimento do direito, a Administração Pública implantou os quintos nos contracheques dos servidores beneficiados e iniciou o

Folha nº	85
Processo nº	052003855/2010
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-6

pagamento de parte dos atrasados, o que foi feito ainda no mês de dezembro 2004 e, posteriormente, em dezembro de 2006.

Assim, tendo sido a prescrição interrompida no curso de um processo administrativo, o prazo prescricional não volta a fluir de imediato, mas apenas 'do último ato ou termo do processo', nos termos do art. 9º, in fine, do Decreto 20.910/32.

(...)

O art. 4º do Decreto 20.910/32, secundando a regra do art. 9º, fixa que a prescrição não corre durante o tempo necessário para a Administração apurar a dívida e individualizá-la a cada um dos servidores beneficiados pelo direito, verbis:

Art. 4º. 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.

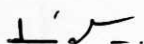
Parágrafo único. A suspensão da prescrição, neste caso, verificar-se-á pela entrada do requerimento do titular do direito ou do credor nos livros ou protocolos das repartições públicas, com designação do dia, mês e ano.

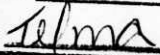
O prazo prescricional, interrompido pelo reconhecimento administrativo do direito à incorporação dos quintos, não volta a fluir de imediato, ficando suspenso pelo prazo necessário à apuração e pagamento da dívida.

O prazo prescricional interrompido e posteriormente suspenso somente volta a fluir, pela metade, quando a Administração pratica algum ato incompatível com o interesse de saldar a dívida, quando se torna inequívoca a mora e configurada a inércia do devedor.

Dito de outro modo, se a Administração efetua o pagamento dos retroativos de modo parcelado, em respeito à previsão e disponibilidade orçamentária, não haverá mora a ser purgada e, conseqüentemente, não correrá o prazo prescricional, que somente voltará a fluir quando praticar qualquer ato, inclusive omissivo, que revele o seu desinteresse de honrar a integralidade da dívida. (...)" (destaques originais)

20. Prossequindo, o Min. Castro Meira lembrou a decisão lançada no **REsp 1.194.939-RS** (Min. Luiz Fux), assim ementada:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 105, III, A, DA CF/1988. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. MP N.º 2.225-45, DE 05.09.2001. RECONHECIMENTO PELA ADMINISTRAÇÃO, EM SEDE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO, COM PAGAMENTO DE PARCELAS. SUSPENSÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ART. 4º, DO DECRETO Nº 20.910/32. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. 

Folha n°	86
Processo n°	052001855/2010
Rubrica:	 Matrícula: 43182-6

1. O direito de ação de indenização em face da Administração Pública exsurge com a efetiva lesão do direito tutelado, consoante o princípio da *actio nata*.

2. O ato da Administração que reconhece o direito do interessado acarreta a interrupção do prazo prescricional quinquenal; acaso consumada a prescrição, importa em sua renúncia. Precedentes: AgRg no REsp 1.116.080/SP, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 22/09/2009, DJe 13/10/2009; AgRg no REsp 1.006.450/RS, Rel. Ministra Jane Silva (Desembargadora Convocada do TJ/MG), Sexta Turma, julgado em 25/11/2008, DJe 09/12/2008.

3. Outrossim, reconhecido o direito em sede de processo administrativo, este se ultima apenas com o cumprimento da obrigação, de sorte que o prazo prescricional permanece suspenso, conforme disposto no artigo 4º do Decreto nº 20.910/32, *litteris*: 'Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, ao reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apurá-la'.

4. Por outro lado, a prática de algum ato da Administração em que reste inequívoco o seu desinteresse no pagamento da dívida lesiona o direito tutelado e faz exsurgir o direito de ação, encerrando a suspensão do prazo prescricional que, tendo sido interrompida com o reconhecimento do direito, obedece ao comando previsto no artigo art. 9º do Decreto nº 20.910/32, no sentido de 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'. Entendimento sedimentado no Enunciado nº 383, da Súmula do STF, *verbis*: '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'.

5. *Mutatis mutandis*, os seguintes precedentes do STJ: REsp 255.121/RS, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Sexta Turma, julgado em 22/10/2002, DJ 11/11/2002 p. 300; REsp 555.297/DF, Rel. Ministro José Arnaldo da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 18/11/2003, DJ 09/12/2003 p. 337.

6. Consectariamente, a Colenda 3.ª Seção, no julgamento do REsp 1.112.114/SP, representativo da controvérsia, nos termos do artigo 543-C, do CPC, assentou o entendimento de que 'o ato administrativo que reconhece a existência de dívida interrompe a contagem do prazo prescricional, recomeçando este a fluir apenas a partir do último ato do processo que causou a interrupção, de acordo com o disposto no art. 202, VI, e parágrafo único, do Código Civil'. (Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, julgado em 09/09/2009, DJe 08/10/2009)

7. Ademais, ressalte-se que 'a jurisprudência desta Corte é no sentido de que não se pode condicionar a busca da prestação jurisdicional à prévia postulação administrativa'. (REsp 905429/SC, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 08/05/2008, DJe 02/06/2008)

L J

Folha nº	87
Processo nº	052002855/2010
Rubrica:	Telma Matrícula: 43182-6

8. In casu, a parte autora ajuizou ação em 17.12.2007, objetivando o recebimento de valores decorrentes de diferenças salariais apuradas em virtude da incorporação de quintos, no período de 08.04.1998 a 04.09.2001, por força da edição da Medida Provisória n.º 2.225-45, de 05.09.2001. O reconhecimento da dívida, ocorrido em sede de processo administrativo, em dezembro de 2004, interrompeu o prazo prescricional. Outrossim, há de se considerar que o referido processo administrativo ainda não se ultimou com pagamento total da dívida, mas apenas de algumas parcelas, de sorte que a hipótese é de suspensão do processo, sendo certo que o direito de pleitear a tutela jurisdicional não está adstrito ao esgotamento da esfera administrativa.

(...)

10. Recurso especial parcialmente conhecido e desprovido."

21. Fazendo expressa remissão à decisão acima transcrita, o Min. Castro Meira assentou a inexistência da prescrição, concluindo:

"Este último precedente, que é específico quanto à matéria, deixa claro que: (a) o prazo prescricional, interrompido pelo reconhecimento administrativo do direito à incorporação dos quintos, fica suspenso enquanto não realizado, integralmente, o direito já reconhecido; (b) a prescrição somente volta a correr quando o Poder Público pratica algum ato que revele o seu desinteresse no pagamento da dívida.

No caso sob exame, o direito à incorporação dos quintos foi reconhecido em 17 de dezembro de 2004 com a decisão do Ministro Presidente do CJF exarada nos autos do Processo Administrativo n.º 2004.164940, quando foi interrompida a prescrição.

A essa decisão, seguiu-se a implantação dos quintos em contracheques dos servidores da Justiça Federal de 1ª e 2ª Instâncias e o início do pagamento dos retroativos, o que ocorreu em dezembro de 2004 e dezembro de 2006.

O processo administrativo por meio do qual foi declarado o direito à incorporação dos quintos ainda não foi concluído, já que não foi paga a integralidade dos retroativos, nem havia notícia, até o ajuizamento desta ação judicial, de que a Administração tivesse praticado qualquer ato incompatível com o interesse de saldar integralmente a dívida.

Nesses termos, interrompida a prescrição pelo reconhecimento administrativo do direito, o prazo prescricional ficou suspenso desde então, seja porque o processo administrativo ainda não chegou a termo, seja porque a Administração vinha efetuando o pagamento dos retroativos, comportamento incompatível com a inércia e a mora que caracterizam a prescrição.

L S.

Folha n°	88
Processo n°	052008855/2010
Rubrica:	Ilma Matricula: 43182-6

Portanto, até o ajuizamento da presente ação, que ocorreu em 26 de agosto de 2009, estava suspenso o prazo prescricional, que não voltou a correr pela metade após a sua interrupção.

Logo, deve ser mantido o acórdão recorrido no ponto, ainda que por fundamentos diversos."

22. Vê-se, assim, que, quanto aos efeitos do reconhecimento administrativo de dívida relativamente à prescrição, o Superior Tribunal de Justiça, órgão jurisdicional constitucionalmente incumbido de proferir a última palavra sobre a interpretação do direito federal, firmou a compreensão, em sede de recursos especiais representativos de controvérsias repetitivas (**REsp 1.270.439-PR e REsp 1.112.114-SP**), no sentido de que:

(a) a interrupção e a renúncia acarretam idêntica consequência: a prescrição volta a correr pela metade (dois anos e meio);

(b) o prazo prescricional não volta a fluir de imediato, ficando suspenso pelo prazo necessário à apuração e pagamento da dívida;

(c) não corre o prazo prescricional quando o Poder Público efetua pagamentos pretéritos em parcelas, em face de restrições orçamentárias; e

(d) o prazo prescricional só voltará a fluir, pela metade, se a Administração vier a praticar algum ato incompatível com o interesse em quitar a dívida.

23. Nesse contexto, o par. único, do artigo 1º, da IN Conjunta SEFAZ-SEPLAG-PGDF 1/2015 — "*Não deverão ser objeto de registro as obrigações cujos fatos geradores tenham ocorrido há mais de 5 (cinco) anos, ou cujo reconhecimento anterior já tenha superado o respectivo prazo*" — exige temperamentos, sendo necessária a análise, caso a caso, da efetiva ocorrência da prescrição, ainda que o fato que ensejou o reconhecimento da dívida tenha ocorrido há mais de 5 anos.

L.S.

Folha nº	89
Processo nº	052001855/2010
Rubrica:	Telma
Matricula:	43182-6

24. É que possível, em variadas hipóteses, não tenha se concretizado a prescrição, sendo óbvio que o assunto reclama interpretação sistemática, fazendo-se indispensável o cotejo do Decreto 20.910/32, pois uma instrução normativa não pode pretender encontrar-se apartada de todo o complexo normativo que regula o tema.

IV – O CASO CONCRETO

25. Fixadas essas balizas, examine-se o caso da servidora Juvenilce Pereira da Silva, Auxiliar de Apoio às Atividades Policiais.

26. Os montantes pecuniários que lhe são devidos decorrem de sua progressão funcional. A dívida foi reconhecida no DODF de 10.11.2009 e no DODF de 27.01.2010. Quitadas as parcelas alusivas ao exercício de 2007, encontram-se pendentes de pagamento as parcelas relativas ao período de julho a dezembro de 2006.

27. Após a realização de sucessivas atualizações da dívida e pedidos para que fosse autorizado o pagamento, a Divisão de Orçamentos e Finanças realizou o registro contábil da despesa, ordenando que se aguardasse a expedição de específico decreto com critérios para o pagamento. Essa situação perdura desde 16.05.2012.

28. Nestes termos, não há se cogitar de prescrição: embora os fatos geradores tenham ocorrido entre julho e dezembro de 2006, o reconhecimento da dívida, em 2009 e 2010, interrompeu o prazo prescricional, certo que não voltou a fluir, estando suspenso em face das inúmeras posturas tendentes à concretização do pagamento. Ademais, não corre o prazo prescricional quando o Poder Público efetua pagamentos pretéritos em parcelas, em face de restrições orçamentárias --- hipótese destes autos.

29. Em verdade, até o momento, a Administração não praticou qualquer ato incompatível com o interesse em quitar a dívida, quando se poderia cogitar da retomada, pela metade, da fluência da prescrição.

30. Acresça-se, por fim, como bem observado pelo Serviço de Legislação de Pessoal, a interessada não foi notificada quanto à falta de previsão orçamentária para pagamento de dívidas de exercícios anteriores, o

Folha n°	90
Processo n°	052001855/2010
Rubrica:	Elme Matricula: 43182-6

que obstou a finalização do processo administrativo, impedindo, assim, a retomada do transcurso do prazo prescricional.

V - CONCLUSÃO

31. Forte em tais considerações, pode-se concluir que, na hipótese, não se encontra aperfeiçoada a prescrição, embora os fatos geradores tenham ocorrido entre julho e dezembro de 2006.

32. O reconhecimento administrativo da dívida, as posturas do Poder Público tendentes à realização do pagamento, além do pagamento de parcelas pecuniárias relativas ao exercício de 2007, acarretaram a suspensão do prazo prescricional, situação que perdura até a presente data.

Ao discernimento sábio de V. Exa.

Brasília, 25 de abril de 2016.


SÉRGIO CARVALHO
SUBPROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
OAB/DF 5.306

Folha n°	91
Processo n°	052001855/2010
Rubrica:	Telma
Matricula:	43182-6



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



Processo nº: 052.001.855/2010
Interessado: Juvenilce Pereira da Silva
Assunto: Pagamento Exercício Anterior

MATÉRIA: Pessoal

Folha nº	92
Processo nº	052001855/2010
Rubrica:	<i>[assinatura]</i> Matrícula: 43182-6

APROVO O PARECER Nº 0331/2016 – PRCON/PGDF, exarado pelo
ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal Sérgio Carvalho.

Em 14 / 06 / 2016.

[assinatura]
MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Planejamento,
Orçamento e Gestão do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das
providências pertinentes.

Em 14 / 06 / 2016.

[assinatura]
PAOLA AIRES CORRÊA LIMA
Procuradora-Geral do Distrito Federal